



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 415/2025-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša (sudca spravodajca) a sudcov Libora Duľu a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa **mesta Zvolen**, Námestie slobody 2525/22, Zvolen, zastúpeného poverenou zamestnankyňou Mgr. Antóniou Lenhartovou, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Svk/33/2024 z 26. marca 2025 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 4. júla 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), ako aj práva na samosprávu podľa čl. 64 ústavy rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 8Svk/33/2024 z 26. marca 2025. Napadnutý rozsudok navrhuje zrušiť a vec vrátiť tomuto súdu na ďalšie konanie a zaviazat' najvyšší správny súd k úhrade trov konania. Sťažovateľ taktiež požiadal o odloženie vykonateľnosti napadnutého rozsudku.

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že sťažovateľ ako stavebný úrad vydal 6. marca 2018 stavebné povolenie na stavbu rodinného domu, ktoré v jeho bode č. 14 obsahovalo okrem iného aj podmienku skolaudovania technickej infraštruktúry vrátane prístupovej miestnej komunikácie. Sťažovateľ následne vydal 12. apríla 2019 v prospech stavebníkov kolaudačné rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť 15. apríla 2019. V jeho odôvodnení sťažovateľ uviedol, že síce nebola splnená podmienka č. 12 (správne malo byť 14, pozn.) na realizáciu stavby rodinného domu, avšak stavebníci doložili stanovisko cestného správneho orgánu k existujúcej účelovej komunikácii, ktorá nie je v správe sťažovateľa, ale postačuje na prístup k rodinnému domu.

3. Prokurátor Okresnej prokuratúry Zvolen podal proti kolaudačnému rozhodnutiu 30. decembra 2021 protest pre porušenie § 3 ods. 1 a 5, § 32 ods. 1, § 46 a § 47 ods. 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov v nadväznosti na § 81b písm. c) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“). Okresný úrad Banská Bystrica protestu prokurátora rozhodnutím z 3. marca 2022 nevyhovel. Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky rozhodnutím zo 17. júna 2022 odvolanie podané prokurátorom zamietlo.

4. Prokurátor podal správnu žalobu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti kolaudačného rozhodnutia, pretože sťažovateľ postupoval v rozpore s § 81b písm. c) v spojení s § 43b ods. 3 stavebného zákona, tzn. nebol zaistený bezpečný prístup a príchod k stavbe rodinného domu ďalších účastníkov konania, ktorý predstavoval jednu z neopomenuteľných podmienok vydania kolaudačného rozhodnutia.

5. Správny súd v Banskej Bystrici rozsudkom zo 17. júla 2024 zrušil kolaudačné rozhodnutie z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nedostatok dôvodov a vrátil vec sťažovateľovi na ďalšie konanie.

6. Sťažovateľ podal proti rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť, ktorá bola prvým výrokom napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu zamietnutá a druhým výrokom žiadnemu z účastníkov konania nebola náhrada trov konania priznaná.

II.

Argumentácia sťažovateľa

7. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti namieta, že napadnutým rozsudkom, ktorým došlo k zrušeniu ním vydaného kolaudačného rozhodnutia, došlo k neprípustnému zásahu do jeho práva na výkon samosprávy podľa čl. 64 ústavy. Zrušenie právoplatného kolaudačného rozhodnutia na základe formálnych väd, ktoré nezasahujú do práv účastníkov konania, podľa názoru sťažovateľa predstavuje porušenie ústavných princípov právnej istoty, proporcionality a samosprávy. Napadnutý rozsudok považuje sťažovateľ za nedostatočne odôvodnený, nezodpovedajúci požiadavkám proporcionality, nezohľadňujúci dobromyseľnosť stavebníkov pri nadobudnutí práv vyplývajúcich z kolaudačného rozhodnutia, ktorá je zohľadňovaná v rámci judikatúry. Tvrdí, že sa ako správny orgán dostatočne vysporiadal s existenciou spornej podmienky uvedenej v stavebnom povolení v napadnutom kolaudačnom rozhodnutí. Argumentuje tým, že pri vydávaní kolaudačného rozhodnutia vychádzal z reálneho stavu, existencie miestnej účelovej komunikácie, ktorá bola vybudovaná pred približne 60 rokmi. Najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zasiahol aj do majetkových práv stavebníkov a ďalších účastníkov preskúmaného konania, pretože v ňom dospel k nesprávnym právnym záverom.

8. Sťažovateľ tiež žiada, aby ústavný súd „pozastavil“ vykonateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu z dôvodu zásahu do právnej istoty stavebníkov, ktorí už stavbu užívajú.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu, ktorým s poukazom na § 461 Správneho súdneho poriadku tento súd zamietol kasačnú sťažnosť sťažovateľa proti rozsudku správneho súdu. V dôsledku účinkov napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu, ktorý neobsahoval dostatočné odôvodnenie, došlo aj k porušeniu práva sťažovateľa na samosprávu podľa čl. 64 ústavy.

10. Ústavný súd po preskúmaní napadnutého rozsudku, predmetu konania a postavenia sťažovateľa dospel k záveru, že sťažovateľ nie je aktívne procesne legitimovaný na podanie ústavnej sťažnosti v tejto veci.

11. Predpokladom procesnej legitimácie na podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy je to, že fyzická osoba alebo právnická osoba má spôsobilosť byť v konkrétnom vzťahu nositeľom základných práv a slobôd. V zásade nie je vylúčené, aby aj orgány verejnej moci (štátne orgány) podali sťažnosť podľa čl. 127 ústavy (napr. vo vlastníckych sporoch, keď vystupujú v súkromnoprávných vzťahoch v rovnom postavení s ostatnými účastníkmi konania). Môžu tak však urobiť iba vtedy, ak je splnená podmienka, že v konkrétnom prípade mohli byť a aj v skutočnosti boli nositeľmi ústavou zaručených základných práv alebo slobôd. Orgán verejnej moci (štátny orgán) môže podať sťažnosť, len ak je pri výkone práv postihnutý ako „každý“, a nie ako „nositeľ verejných úloh (verejného záujmu)“, resp. pri výkone právomocí štátu. Ak štát vystupuje v príslušnom právnom vzťahu ako subjekt verejného práva a súčasne ako nositeľ verejnej moci, z povahy veci vyplýva, že nie je a ani nemôže byť nositeľom (subjektom) základných práv a slobôd (uznesenie ústavného súdu sp. zn. II. ÚS 19/04 z 28. januára 2004).

12. Sťažovateľ bol účastníkom konania pred správnym súdom z titulu svojho postavenia ako nositeľa verejnej moci (aj keď pred súdom túto moc vrchnostensky nevykonáva), a preto aj jeho procesné práva v správnom súdnom konaní sú prepojené s jeho mocenským postavením a ich prípadné porušenie nemôže byť namietané cez ústavnú sťažnosť. Súdna ochrana zvlášť v správnom súdnictve súvisí s ochranou slobodnej sféry súkromných osôb, a to špecificky pred atakmi výkonnej moci (m. m. II. ÚS 80/09).

13. Ak vystupuje orgán verejnej moci vo vrchnostenskom, mocenskom postavení, teda pri výkone zverenej časti verejnej moci [napr. prokurátor pri podávaní mimoriadneho opravného prostriedku (II. ÚS 19/04), správne orgány vystupujúce v správnom súdnictve ako žalované (II. ÚS 80/09), minister spravodlivosti proti rozhodnutiu disciplinárneho senátu Súdnej rady Slovenskej republiky (II. ÚS 136/2020)], nie je nositeľom základných práv a slobôd, a teda nepožíva ochranu poskytovanú ústavou základným právam a slobodám fyzických osôb a právnických osôb.

14. Obec alebo vyšší územný celok disponujú výslovne ustanovenou procesnou legitimáciou na podanie návrhu na začatie osobitného typu konania pred ústavným súdom, ktorú majú podľa čl. 127a ústavy v spojení s § 136 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon

o ústavnom súde“), a to pri výkone svojej samosprávnej pôsobnosti z dôvodu ústavného záujmu na ochrane samosprávnej slobody. V tomto prípade (ak samosprávna územná jednotka rozhodovala v rámci svojej samosprávnej pôsobnosti) sa môže domáhať ochrany pred nezákonnými zásahmi zo strany štátu. V inom prípade nie je orgán verejnej moci pri výkone jemu zverenej verejnej moci legitimovaný na podanie ústavnej sťažnosti (II. ÚS 392/2025).

15. V posudzovanom prípade sťažovateľ vystupoval ako nositeľ verejnej moci pri prenesenom výkone štátnej správy ako stavebný úrad, teda nie (ako sa mylne sťažovateľ domnieval) pri výkone územnej samosprávy, a preto napadnutým rozsudkom nemohlo dôjsť ani k porušeniu ním označeného práva na samosprávu podľa čl. 64 ústavy.

16. Na uvedenom nič nemení ani sťažovateľova argumentácia, ktorá nie je relevantným dôvodom na odklon od doterajšej rozhodovacej praxe ústavného súdu a odlišné posudzovanie procesnej legitimácie sťažovateľa, ktoré by bolo vo svojom dôsledku nedôvodne diskriminačné vo vzťahu k iným orgánom verejnej moci, ktorých sťažnosti ústavný súd štandardne odmieta pre nedostatok aktívnej legitimácie.

17. Na základe uvedeného ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ nie je osobou oprávnenou na podanie ústavnej sťažnosti, a preto ju ústavný súd v časti namietajúcej porušenie základných práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde odmietol (výrok tohto rozhodnutia).

18. K rovnakému záveru ústavný súd dospel aj v časti namietaného porušenia práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu.

19. Podľa čl. 34 dohovoru súd môže prijímať sťažnosti od ktoréhokoľvek jednotlivca, mimovládnej organizácie alebo od skupiny osôb, ktoré sa považujú za poškodené v dôsledku porušenia práv priznaných dohovorom alebo jeho protokolmi jednou z Vysokých zmluvných strán. Vysoké zmluvné strany sa zaväzujú, že nebudú žiadnym spôsobom brániť účinnému výkonu tohto práva.

20. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (Karagiannis proti Grécku, rozhodnutie č. 33408/05 z 27. 9. 2007, Breisacher proti Francúzsku rozhodnutie č. 76976/01 z 26. 8. 2003, Danderyds Kommun proti Švédsku, rozhodnutie č. 52559/99 zo 7. 6. 2001, Yershova proti Rusku, rozhodnutie č. 1387/04 z 8. 4. 2010, Kotov proti Rusku rozhodnutie č. 54522/00 zo 14. 1. 2010, Ismeta Bačić proti Chorvátsku rozhodnutie č. 43595/06 z 19. 6. 2008 a ďalšie) v tejto súvislosti striktne odlišuje tzv. „vládne organizácie“, za ktoré považuje právnické osoby, ktoré nie sú dostatočne nezávislé od štátu. Radí medzi ne napr. ústredné orgány štátnej správy, ale aj decentralizované orgány územnej samosprávy ako obce a vyššie územné celky a nimi zriadené obchodné spoločnosti či fyzické osoby a právnické osoby, na ktoré bol prenesený výkon určitej časti verejnej moci (správca konkurznej podstaty, likvidátor, riaditeľ školy a pod.). Uvedeným „vládnym organizáciám“ Európsky súd pre ľudské práva nepriznáva aktívnu procesnú legitimáciu na podanie sťažnosti. Túto judikatúru si ústavný súd osvojil napr. v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 145/2019.

21. Sťažovateľ ako orgán štátnej správy (na úseku výstavby) ochranu práv vyplývajúcich z čl. 6 dohovoru nepožíva. Vo svojich dôsledkoch to znamená, že sťažovateľom namietané porušenie čl. 6

ods. 1 dohovoru v tejto veci nie je aplikovateľné *ratione personae*. Ústavný súd preto podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde aj túto časť sťažnosti odmietol ako podanú zjavne neoprávnenou osobou.

22. Keďže ústavný súd ústavnú sťažnosť odmietol ako celok, bolo už bez právneho významu zaoberať sa ďalšími návrhmi sťažovateľa uvedenými v jej petite vrátane návrhu na odklad vykonateľnosti napadnutého rozsudku.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 26. augusta 2025

Ladislav Duditš
predseda senátu