



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 65/2026-48

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Libora Duľu a sudcov Ladislava Dudítša (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], zastúpeného KAIFER advokátska kancelária s.r.o., Fibichova 11, Košice, proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sfk/11/2025 z 31. júla 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 doručенou ústavnému súdu 10. decembra 2025 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) uznesením najvyššieho správneho súdu sp. zn. 4Sfk/11/2025 z 31. júla 2025. Napadnuté uznesenie navrhuje zrušiť, vec vrátiť na ďalšie konanie a priznať mu náhradu trov konania.

2. Z obsahu ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že 2. júna 2020 uzatvoril sťažovateľ s Ministerstvom životného prostredia Slovenskej republiky v zastúpení Slovenskou inovačnou a energetickou agentúrou (ďalej aj „žalovaný“ alebo „SIEA“) zmluvu o poskytnutí nenávratného finančného príspevku č. KZP-PO4-SC421-2018/W044 (ďalej len „zmluva o NFP“), v zmysle ktorej sa ministerstvo životného prostredia zaviazalo sťažovateľovi ako prijímateľovi poskytnúť v súlade s podmienkami bližšie uvedenými v tejto zmluve nenávratný finančný príspevok na projekt s názvom „*Zníženie energetickej náročnosti budovy [REDAKOVANÉ]*“. Zmluva o NFP bola uzatvorená podľa § 269 ods. 2 Obchodného zákonníka, podľa § 25 zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa § 20 ods. 2 zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

3. Žalovaný vypracoval 16. apríla 2021 správu z administratívnej finančnej kontroly (ďalej aj „správa z kontroly“ alebo „napadnuté opatrenie“), ktorá bola sťažovateľovi doručená 23. apríla

2021. Z jej obsahu vyplýva, že vykonanou kontrolou bolo zistené porušenie princípov obstarávania, resp. porušenie pravidiel a ustanovení legislatívy Slovenskej republiky a Európskej únie vzťahujúcej sa na oblasť obstarávania tovarov, služieb a stavebných prác, ktoré malo vplyv na výsledok obstarávania.

4. Sťažovateľ podal 24. júna 2021 na Správnom súde v Bratislave (predtým Krajský súd v Bratislave) všeobecnú správnu žalobu proti ministerstvu životného prostredia a SIEA, ktorou sa domáhal preskúmania správy z kontroly, resp. napadnutého opatrenia a jeho zrušenia a priznania nároku na náhradu trov konania.

5. Uznesením správneho súdu č. k. BA-2S/147/2021-315 z 25. septembra 2024 bola žaloba odmietnutá ako neprípustná, pretože smerovala proti nespôsobilému predmetu súdneho prieskumu, nárok na náhradu trov konania nebol priznaný žiadnemu z účastníkov konania.

6. V odôvodnení uznesenia správny súd konštatoval, že správa z kontroly je opatrením podľa § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), tzn. ide o opatrenie predbežnej povahy, ktoré slúži len na prípadný podklad pre ďalší postup orgánov verejnej správy, avšak priamo z nej nevyplýva zánik práva žalobcu na poskytnutie nenávratného finančného príspevku, ktorý mal byť sťažovateľovi poskytnutý podľa zmluvy o NFP. Skutočné poskytovanie nenávratného finančného príspevku je vždy viazané na splnenie podmienok dohodnutých v zmluve s jeho prijímateľom. Vo vzťahu k súkromnoprávnemu charakteru vzťahov vyplývajúcich zo zmlúv o poskytnutí nenávratného finančného príspevku správny súd poukázal na to, že žalovaný v tomto vzťahu nevystupuje ako orgán verejnej správy, ale ako druhá zmluvná strana obchodnoprávneho záväzkového vzťahu. Správa z kontroly pritom predstavuje iba zhodnotenie splnenia zmluvných podmienok, pričom posúdenie splnenia zmluvných podmienok je úlohou civilného súdu, ktorý si sám posúdi otázky, či súkromnoprávny nárok je daný alebo nie.

7. Sťažovateľ podal proti uzneseniu správneho súdu kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým uznesením odmietol a nárok na náhradu trov konania žiadnemu z účastníkov konania nepriznal.

II.

Argumentácia sťažovateľa

8. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti argumentuje proti napadnutému uzneseniu najvyššieho správneho súdu tým, že:

a) Najvyšší správny súd neprihliadol na nulitosť napadnutého opatrenia, poukazujúc na to, že SIEA nemala oprávnenie realizovať túto kontrolu a ani vyhotoviť o nej správu podľa § 7 ods. 2 zákona č. 357/2015 Z. z. o finančnej kontrole a audite a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o finančnej kontrole“). Najvyšší správny súd mal najprv napadnuté opatrenie preskúmať a po zistení, že ide o nulitný akt, ho mal zrušiť, a to bez ohľadu na to, či disponuje alebo nedisponuje právomocou toto opatrenie preskúmať.

b) Súdny ustálili nesprávny právny záver, že SIEA sa na základe udelenej plnej moci zo strany ministerstva životného prostredia stala zmluvnou stranou zmluvy o NFP. Žalovaný (SIEA) však nemohol konať na základe plnej moci vo vlastnom mene, ale len za ministerstvo životného prostredia. V bode 35 napadnutého uznesenia najvyšší správny súd bez zrušenia uznesenia správneho súdu zmenil právne závery uvádzané správnym súdom a za druhú zmluvnú stranu

zmluvy o NFP označil ministerstvo životného prostredia. V tomto prípade mal najvyšší správny súd z dôvodu tohto pochybenia správneho súdu jeho uznesenie zrušiť.

c) Súdny dospeli k nesprávnemu záveru o súkromnoprávnom charaktere vzťahu medzi sťažovateľom a SIEA, ktorý v tomto vzťahu nevystupoval ako orgán verejnej správy, ani ako druhá zmluvná strana obchodnoprávneho záväzkového vzťahu, avšak vzhľadom na to, že vykonaná administratívna finančná kontrola je upravená normou verejného práva, a to § 8 ods. 1 zákona o finančnej kontrole, ide podľa sťažovateľa o verejnomocenský vzťah.

d) Nesprávny je aj záver súdov, že napadnuté opatrenie nepodlieha súdnemu prieskumu, pretože má len predbežnú povahu a slúži iba ako podklad pre ďalší postup orgánov verejnej správy. Sťažovateľ namieta neexistenciu právnej úpravy ďalšieho postupu orgánov verejnej správy, argumentuje, že toto opatrenie zasiahlo priamo do jeho subjektívnych práv (neumožnením financovania oprávnených nákladov, ako aj nenadobudnutím účinnosti ním uzavretej zmluvy o dielo). Uvedená správa z kontroly teda pre neho predstavovala konečné rozhodnutie o jeho právach a povinnostiach.

e) Najvyšší správny súd neodpovedal dostatočne a zrozumiteľne na relevantnú argumentáciu podstatnú pre rozhodnutie v tejto veci, v dôsledku čoho riadne nesplnil svoju povinnosť odôvodniť napadnuté uznesenie, ktoré je nezákonné a arbitrárne.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie označených práv sťažovateľa napadnutým uznesením, v ktorom sa mal najvyšší správny súd nedostatočne vysporiadať s relevantnými námietkami sťažovateľa uvedenými v kasačnej sťažnosti, rozporujúcimi záver o neprípustnosti podanej správnej žaloby z dôvodu nespôsobilosti predmetu konania.

10. Súčasťou obsahu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ktoré je interpretované aj z perspektívy práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Európsky súd pre ľudské práva pri interpretácii čl. 6 ods. 1 dohovoru do obsahu práva na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia, pričom z jeho judikatúry je možné vyvodiť limity povinnosti súdu odôvodniť súdne rozhodnutie a tomu korešpondujúceho práva na odôvodnenie rozhodnutia. Toto právo nie je absolútne, to znamená, že súdny orgán nie je povinný dať podrobnú odpoveď na každý argument strany (rozsudok Van Hurk v. Holandsko z 19. 4. 1994, č. 16034/90, § 61, podobne rozsudok Garcia Ruiz v. Španielsko z 21. 1. 1999, č. 30544/96, § 26, rozsudok Perez v. Francúzsko z 12. 2. 1994, č. 47287/99, § 81).

11. Predmetom konania pred ústavným súdom nie je hodnotenie správnosti skutkových záverov či právneho posúdenia vecí všeobecnými súdmi, pretože ústavný súd nie je prieskumným súdom, nadriadeným súdom a ani ochrancom zákonnosti. Pri uplatňovaní svojej právomoci ústavný súd nemôže zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu pri rozhodovaní o sťažnosti pre porušenie základných práv sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie zákonných predpisov s ústavou alebo medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách najmä v tom smere, či závery všeobecných súdov nie sú arbitrárne alebo svojvoľné a či výsledkom aplikácie právnych predpisov na konkrétny prípad nie je zrejme nespravodlivosť.

12. Ústavný súd sa oboznámil s obsahom napadnutého rozsudku v kontexte sťažovateľom predloženej argumentácie. Podľa ústavného súdu najvyšší správny súd v odôvodnení napadnutého uznesenia riadne a dostatočne odpovedal na sťažovateľom v kasačnej sťažnosti predložené námietky.

13. K námietkam sťažovateľa týkajúcim sa nepreskúmania nulitnosti správy z kontroly ústavný súd poukazuje na bod 33 napadnutého uznesenia, v ktorom najvyšší správny súd uviedol, že posúdenie prípadných väd správy z kontroly (vrátane otázky jeho vydania nepríslušným orgánom verejnej moci) už predstavuje meritórny prieskum napadnutého opatrenia. V tomto prípade však správny súd dospel k záveru, že napadnuté opatrenie nevstupuje do právnej sféry sťažovateľa a k zásahu do jeho práv môže dôjsť až na ňu nadväzujúcim postupom ministerstva životného prostredia (odmietnutím plniť sťažovateľovi NFP zo zmluvy o NFP), preto táto správa nepodlieha jeho vecnému prieskumu. S uvedenými závermi sa najvyšší správny súd plne stotožnil (v bodoch 22 až 28), poukázuc na to, že odmietnutie plnenia zo zmluvy o NFP ministerstvom životného prostredia je neplnením povinnosti zo súkromnoprávneho vzťahu, a nie verejnomocenským aktom, ktorého prieskum patrí do právomoci správnych súdov podľa Správneho súdneho poriadku. Ústavný súd sa s týmto odôvodnením samotnej povahy napadnutého opatrenia, ktorého preskúmanie bolo predmetom dotknutého konania, stotožňuje a považuje ho za logické, dostatočne zrozumiteľné a plne ústavne akceptovateľné.

14. K sťažovateľovej námietke nesprávneho procesného postupu súdu spočívajúceho v tom, že súdy ako prvú posudzovali prípustnosť predmetu konania, a nie námietku nulitnosti napadnutého opatrenia, sa najvyšší správny súd vyjadril v bode 34 odôvodnenia, v ktorom s poukazom na ďalšie časti odôvodnenia napadnutého uznesenia podrobne vysvetlil, že v danom prípade súdny prieskum napadnutého opatrenia nebol prípustný. Uvedené závery najvyššieho správneho súdu s poukazom na povinnosť súdu skúmať splnenie procesných podmienok konania podľa § 97 SSP (vrátane skúmania existencie právomoci súdu rozhodnúť o predmete konania), ktorá má prednosť pred skúmaním samotného merita veci, t. j. skúmania jednotlivých náležitostí právneho aktu vrátane jeho nulitnosti, nemožno podľa ústavného súdu považovať za ústavne neakceptovateľné.

15. K námietke sťažovateľa poukazujúcej na korekciu správneho súdu vykonanú najvyšším správnym súdom vo vzťahu k určeniu, že zmluvnou stranou v zmluve o NFP je ministerstvo životného prostredia, a nie SIEA, ústavný súd poznamenáva, že aj keď najvyšší správny súd v zhode so sťažovateľom ako zmluvnú stranu uvedenej zmluvy o NFP identifikoval ministerstvo životného prostredia, zároveň jasne konštatoval správnosť záveru správneho súdu o pasívnej legitímácii žalovaného v preskúmanom konaní vzhľadom na jeho predmet, ktorým je preskúmanie správy z kontroly (pozri bod 35 napadnutého uznesenia), ktorú vyhotovil práve žalovaný. Ani záveru o irelevantnosti uvedeného najvyšším správnym súdom korigovaného záveru správneho súdu pre rozhodnutie v preskúmanom konaní podľa ústavného súdu nie je možné nič vyčítať.

16. K námietke nesprávneho posúdenia súkromnoprávneho vzťahu medzi sťažovateľom a ministerstvom životného prostredia vzhľadom na vykonanú administratívnu finančnú kontrolu, ktorá je upravená normami verejného práva, ústavný súd odkazuje na odôvodnenie najvyššieho správneho súdu v bodoch 29 až 31 napadnutého uznesenia. Rovnako v uvedených bodoch je zahrnutá aj odpoveď na sťažovateľovu námietku, že napadnuté opatrenie predstavovalo priamy a konečný zásah do práv sťažovateľa (pozri bod 14 tohto uznesenia). Aj keď sa uvedené

odôvodnenie vzťahuje na sťažovateľom uzavretú zmluvu o dielo s dodávateľom stavebných prác, pre posúdenie charakteru zmluvy o NFP tieto závery platia obdobne. Z uvedených záverov vyplýva, že samotné nastavenie zmluvných podmienok tak, že plnenie zo zmluvy je viazané na nejaký verejnomočenský prvok, ešte neznamená, že sa tento prvok len na základe tejto skutočnosti stáva spôsobilým predmetom súdneho prieskumu aj v prípade, že sa týmto úkonom priamo nezasahuje do subjektívnych práv dotknutých osôb. Ústavný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že vysvetleniu charakteru správy z kontroly v prepojení na súkromnoprávnu povahu dotknutých vzťahov sa najvyšší správny súd dôsledne venoval aj v rámci odôvodnenia, v ktorom poukazoval na neprípustnosť podanej správnej žaloby (body 22 až 28 napadnutého uznesenia). V tejto súvislosti ústavný súd podporne taktiež poukazuje na judikatúru, v ktorej dospeli súdy k identickému záveru o súkromnoprávnom charaktere takýchto vzťahov, napr. rozhodnutia najvyššieho správneho súdu vo veciach sp. zn. 5Sfk/101/2022 z 28. februára 2023 a sp. zn. 1Sžfk/69/2020 z 28. júna 2022 a čiastočne použiteľné závery ústavného súdu v obdobnej veci v rozhodnutí sp. zn. II. ÚS 219/2015 z 1. apríla 2015, v ktorom ako ústavne akceptovateľný posúdil právny názor, podľa ktorého vzťah z titulu pridelenia nenávratného finančného príspevku je vzťahom verejnoprávnym len do momentu uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku, pričom okamihom uzavretia zmluvy o poskytnutí nenávratného finančného príspevku nadobúda vzťah medzi jej účastníkmi súkromnoprávny charakter (nenávratný finančný príspevok bol v tomto prípade poskytovaný podľa iného zákona č. 528/2008 Z. z., pozn.).

17. Vzhľadom na uvedené ústavný súd konštatuje, že právne závery prijaté najvyšším správnym súdom nemožno považovať za neodôvodnené a ani za arbitrárne, t. j. také, ktoré by boli založené na právnych záveroch, ktoré nemajú oporu v zákone, resp. popierajú podstatu, zmysel a účel v napadnutom konaní aplikovaných ustanovení. Vzhľadom na obsah ústavnej sťažnosti tak ústavný súd konštatuje, že sťažovateľ dostal z materiálneho hľadiska odpovede na ním predloženú argumentáciu, pričom prijaté závery sú konzistentné a ústavne prijateľné.

18. K namietanému porušeniu práva na spravodlivé súdne konanie ústavný súd už len dodáva, že ho nie je možné vykladať tak, že by sťažovateľom garantovalo právo na úspech v konaní či zaručovalo rozhodnutie zodpovedajúce ich predstavám. Jeho obsahom je právo na také súdne konanie, v ktorom sa uplatnia všetky zásady súdneho rozhodovania v súlade so zákonmi za súčasnej aplikácie ústavných princípov. Ústavný súd už viackrát vo svojej judikatúre konštatoval, že nesúhlas sťažovateľa so závermi či s názormi konajúcich súdov nemôže sám osebe zakladať dôvodnosť ústavnej sťažnosti (napr. IV. ÚS 233/2020).

19. Ústavný súd preto ústavnú sťažnosť pri jej predbežnom prerokovaní odmietol podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

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

V Košiciach 10. februára 2026

Libor Duľa
predseda senátu