



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 560/2025-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho a sudcov Petra Molnára a Petra Straku (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky **BARDEJOVSKÉ KÚPELE, a. s.**, IČO 36 168 301, Bardejovské Kúpele, zastúpenej JUDr. Jozefom Jaroščákom, ml. – advokát, Radničné námestie 33, Bardejov, proti rozhodnutiu Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky č. 6157/2025-450 zo 7. júla 2025 a proti rozhodnutiu Okresného úradu Prešov, odboru opravných prostriedkov č. OU-PO-OOP-2025/066757-003 z 30. 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 sťažovateľky a skutkový stav veci

1. Sťažovateľka sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 8. augusta 2025 domáha vyslovenia porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a podľa čl. 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd označenými rozhodnutiami uvedenými v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje, aby ústavný súd namietané rozhodnutia zrušil, vec vrátil ministerstvu na ďalšie konanie a žiada priznanie náhrady trov právneho zastúpenia v konaní pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že rozhodnutím z 22. februára 2024 pozemkový a lesný odbor Okresného úradu Bardejov (ďalej len „prvostupňový orgán“) povolil vykonanie pozemkových úprav formou jednoduchých pozemkových úprav so zjednodušenou dokumentáciou v katastrálnom území Bardejov, lokalita Bardejovské kúpele – Olšinky.

3. Proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu podala sťažovateľka „*Odvolyanie, Návrh na prerušenie odvolacieho konania, Námetka zaujatosti/predpojatosti zamestnancov odvolacieho správneho orgánu*“. V časti C tohto podania sťažovateľka namietala zaujatosť všetkých zamestnancov Okresného úradu Prešov, a to najmä, nie však výlučne, vedúceho odvolacieho správneho orgánu – [REDACTED] s odôvodnením, že je podriadeným účastníka predmetného správneho konania, a to [REDACTED]. Ten je prednostnom odvolacieho správneho orgánu a zároveň priamym

účastníkom správneho konania o nariadenie jednoduchých pozemkových úprav ako vlastník jedného z pozemkov. S poukazom na príslušné ustanovenia Správneho poriadku (§ 9 a nasl.) v spojení s § 5 ods. 1 zákona Slovenskej národnej rady č. 330/1991 Zb. o pozemkových úpravách, usporiadaní pozemkového vlastníctva, pozemkových úradoch, pozemkovom fonde a o pozemkových spoločenstvách v znení neskorších predpisov, ktorý upravuje postavenie orgánov štátnej správy v oblasti pozemkových úprav, ministerstvo napadnutým rozhodnutím rozhodlo, že je príslušné rozhodovať len o námietke zaujatosti voči [REDAKOVANÉ]. Dospelo k záveru, že [REDAKOVANÉ] nie je vylúčený z prejednávania a rozhodovania vo veci predmetného odvolacieho správneho konania.

4. S ohľadom na skutočnosť, že sťažovateľka namietala zaujatosť aj ďalších zamestnancov odvolacieho správneho orgánu, tento pristúpil k rozhodnutiu o prípadnej zaujatosti jej zamestnankyne – [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ], ktorej bolo odvolanie sťažovateľky proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu pridelené na vybavenie. Napadnutým rozhodnutím okresný úrad rozhodol o jej nevyklúčení z prejednávania a rozhodovania veci s odôvodnením, že u tejto zamestnankyne nebol preukázaný konkrétny záujem na výsledku konania. Sťažovateľka namietala zaujatosť len všeobecným odkazom na pomer zamestnanca k veci, čo nie je postačujúce. Prihliadol tiež k vyjadreniu zamestnankyne, že v danej veci nemá žiaden pomer k veci, k účastníkom konania, alebo k ich zástupcom a vzťah k účastníkom konania nie je založený na rodinných, priateľských či nepriateľských väzbách.

II.

Argumentácia sťažovateľky

5. Sťažovateľka v ústavnej sťažnosti uvádza, že ministerstvo aj okresný úrad námietku zaujatosti arbitrárne zamietli, pričom sa kvalifikovaným spôsobom nevysporiadali s jej argumentáciou, čo zakladá tzv. vadu zmätočnosti (nepreskúmateľnosti). Odôvodnenie v oboch napadnutých rozhodnutiach má len povahu všeobecnej argumentácie, a preto je sťažovateľka toho názoru, že rozhodnutia sú nezákonné, v rozpore s ustálenou judikatúrou ústavného súdu a Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a vo svojom dôsledku znamenajú *denegatio iustitiae*.

6. V danom prípade platí fikcia predpojatosti v zmysle § 9 ods. 1 Správneho poriadku, pretože kolegiálny vzťah vedúceho odvolacieho správneho orgánu [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] a zamestnankyne odvolacieho správneho orgánu, ktorá má predmetnú vec pridelenú na rozhodnutie, [REDAKOVANÉ] k účastníkovi konania [REDAKOVANÉ] *ex lege* zakladá dôvod na ich vylúčenie z odvolacieho konania o nariadenie jednoduchých pozemkových úprav. [REDAKOVANÉ] [REDAKOVANÉ] a [REDAKOVANÉ] nesporne majú pomer k účastníkovi predmetného správneho konania [REDAKOVANÉ], keďže sú jeho priamymi podriadenými, čo v konaní preukázané bolo a čo ministerstvo a okresný súd žiadnym spôsobom v napadnutých rozhodnutiach nespochybnili a čo samo osebe postačuje na konštatovanie ich predpojatosti/zaujatosťi.

7. Sťažovateľka rekapituluje kritériá vyplývajúce z judikatúry ústavného súdu a ESLP pre hodnotenie nezaujatosťi sudcu či zamestnanca správneho orgánu a zdôrazňuje, že nestrannosť treba skúmať z dvoch hľadísk, a to zo subjektívneho a objektívneho hľadiska. Vylúčenie sudcu či zamestnanca správneho orgánu z prejednávania a rozhodovania vo veci je nutné spájať nielen

so skutočne preukázanou zaujatosťou, ale aj vtedy, ak možno mať čo i len pochybnosť o ich nezaujatosti.

8. Na podporu svojich tvrdení uvádza aj rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) sp. zn. 1Sžrk/5/2021, podľa ktorého *„rozhodovanie o (ne)vylúčení zamestnanca či člena orgánu verejnej správy na podklade vznesenej námietky predpojatosti podľa § 12 ods. 1 správneho poriadku je nesporne procesom, následkom ktorého je vydanie procesného rozhodnutia. Právo na to, aby vo veci konal nepredpojatý (nezaujatý a nestranný) zamestnanec orgánu verejnej správy či člen konajúceho správneho orgánu má procesný charakter. Z povahy veci súčasne vyplýva, že samotným rozhodnutím o (ne)vylúčení podľa § 12 ods. 1 správneho poriadku nemôžu byť dotknuté subjektívne práva účastníka správneho konania, pretože tieto sú v danom prípade spojené až s vydaním meritórneho alebo konečného rozhodnutia a nevyplývajú ani z ďalších okolností veci. Ak sa preukáže, že vo veci bolo rozhodnuté osobou predpojatou či zaujatou, táto skutočnosť samozrejme môže mať dopad na zákonnosť vo veci vydaného rozhodnutia. Prípadný vyššie popísaný dopad však v priebehu administratívneho konania nemožno identifikovať, keďže sa jedná o dopad procesný.“*

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

9. Ústavný súd v súlade so svojou ustálenou judikatúrou zdôrazňuje, že jeho právomoc rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy je založená na princípe subsidiarity. Podstata a účel princípu subsidiarity vychádza z toho, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Ústavný súd predstavuje v tejto súvislosti *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorý sa uplatní až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú. Opačný záver by znamenal popieranie princípu subsidiarity právomoci ústavného súdu (II. ÚS 156/09, I. ÚS 480/2013).

10. Podľa judikatúry ústavného súdu v konaniach o ústavných sťažnostiach ústavný súd zásadne preskúmava právoplatné rozhodnutia, ktorými sa konanie vo veci samej skončilo (IV. ÚS 361/2010, III. ÚS 129/2022). Základné práva na súdnu ochranu sú v zásade „výsledkové“, čo znamená, že im musí zodpovedať proces ako celok. Skutočnosť, či napadnuté konanie vykazuje znaky spravodlivého procesu, závisí od celého konania a konečného rozhodnutia všeobecných súdov (II. ÚS 155/08, III. ÚS 129/2022).

11. Tomu zodpovedá aj znenie § 132 ods. 2 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“), podľa ktorého je ústavná sťažnosť neprípustná, ak sťažovateľ nevyčerpal právne prostriedky, ktoré mu priznáva zákon na ochranu jeho základných práv a slobôd. Iba za predpokladu, že sťažovatelia vyčerpajú všetky im dostupné právne prostriedky súdnej a inej právnej ochrany svojho základného práva alebo slobody a pri ich uplatnení nie sú úspešní, môžu sa uchádzať o ochranu tohto základného práva alebo slobody sťažnosťou podanou ústavnému súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy.

12. Ústavný súd upriamuje pozornosť na aktuálny stav konania v sťažovateľkinej veci, keď napadnutými rozhodnutiami ministerstvo a okresný úrad rozhodli „len“ o námietkach zaujatosti proti zamestnancom odvolacieho správneho orgánu. Niet pochyb, že tieto rozhodnutia o nevyklúčení dotknutých zamestnancov sú svojou povahou rozhodnutiami rýdzo procesnými. V tejto súvislosti je potrebné zdôrazniť už uvedený princíp subsidiarity podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, v zmysle ktorého v konaniach o ústavných sťažnostiach ústavný súd zásadne preskúmava až právoplatné rozhodnutia, ktorými sa konanie vo veci samej skončilo. To však nie je prípad sťažovateľky, keďže vec sa nachádza v štádiu odvolacieho konania pred odvolacím správnym orgánom, ktoré sa zatiaľ meritórnym rozhodnutím neskončilo. Právomoci ústavného súdu v tomto štádiu konania v prípade, ak bude meritórne rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu vydané v neprospech sťažovateľky, predchádza právomoc správneho súdu, eventuálne po jeho nepriaznivom rozhodnutí a prípadnom uplatnení kasačnej sťažnosti aj právomoc najvyššieho správneho súdu.

13. Už uvedené závery potvrdzuje aj rozhodnutie sp. zn. 1Sžrk/5/2021, na ktoré poukázala sama sťažovateľka, avšak s nesprávnou interpretáciou právnych záverov v ňom obsiahnutých. Najvyšší správny súd v ňom zamietol kasačnú sťažnosť proti uzneseniu krajského súdu o odmietnutí správnej žaloby z dôvodu neprípustnosti. Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že rozhodnutie žalovaného (odvolacieho správneho orgánu) o nevyklúčení zamestnanca orgánu verejnej správy na podklade vznesenej námietky zaujatosti nepredstavuje spôsobilý predmet správneho súdneho prieskumu, pretože ide len o procesné rozhodnutie bez priameho dopadu na subjektívne práva účastníkov konania.

14. Najvyšší správny súd k tomu v podstatnom uviedol, že v zmysle § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku správne súdy nepreskúmavajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Vo svojej podstate ide o jeden z prejavov subsidiarity správneho súdництва, ktorá je založená na prednosti odstránenia nezákonnosti administratívnymi prostriedkami. Nezákonné predbežné, procesné alebo poriadkové rozhodnutie sa totiž nemusí vždy premietnuť do nezákonnosti meritórneho alebo konečného rozhodnutia. V zásade pritom platí, že priamy dopad na subjektívne práva účastníka administratívneho konania je spojený až s vydaním meritórneho alebo konečného rozhodnutia vo veci. Až takýmito rozhodnutiami sa totiž konštituujú alebo deklarujú práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti. Len výnimočne môžu byť preto subjektívne práva dotknuté aj rozhodnutím predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy.

15. Ústavný súd nemá dôvod nesúhlasiť s už uvedeným a dodáva, že napadnutými procesnými rozhodnutiami nemohli byť dotknuté subjektívne práva sťažovateľky, pretože tieto sú v danom prípade spojené až s vydaním meritórneho alebo konečného rozhodnutia a nevyplývajú ani z ďalších okolností veci. Pri rozhodnutí o nevyklúčení zamestnanca odvolacieho správneho orgánu nemožno identifikovať dopad na jej subjektívne práva v kontexte druhej vety čl. 46 ods. 2 ústavy, keďže vplyv týchto rozhodnutí je čisto procesný. Sťažovateľkine námietky by mohli mať svoju relevanciu až potom, ak by vyčerpala právne prostriedky, ktoré jej priznáva zákon na ochranu jej základných práv a slobôd v podobe podania všeobecnej správnej žaloby proti meritórnemu, prípadne konečnému rozhodnutiu vydanému v rámci správneho konania o jednoduchých pozemkových úpravách, resp. kasačnej sťažnosti v zmysle Správneho súdneho poriadku.

16. Vzhľadom na uvedené ústavný súd pri predbežnom prerokovaní dospel k záveru, že ústavnú sťažnosť sťažovateľky je potrebné odmietnuť podľa § 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 ods. 2 zákona o ústavnom súde ako neprípustnú.

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

V Košiciach 16. októbra 2025

Luboš Szigeti
predseda senátu