

Odlišné stanovisko sudcu Roberta Šorla**k výroku uznesenia č. k. PL. ÚS 9/2026-18 z 25. marca 2026**

1. Ústavný súd nesprávne odmietol návrh mestského súdu na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) ústavy o súlade zákona č. 66/2009 Z. z. o niektorých opatreniach pri majetkovoprávnom usporiadaní pozemkov pod stavbami, ktoré prešli z vlastníctva štátu na obce a vyššie územné celky, a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 66/2009 Z. z.“) s ústavou. Správne malo byť rozhodnuté tak, že návrh sa prijíma na ďalšie konanie.

2. Účelom zákona č. 66/2009 Z. z. bolo upraviť vzťahy medzi obcami a vyššími územnými celkami, na ktoré zo štátu prešlo vlastníctvo stavieb, ktoré boli a aj v súčasnosti sú zriadené na pozemkoch tretích osôb. Obce a vyššie územné celky tak zo zákona nadobudli právny dôvod držať a užívať pozemky tretích osôb, ktoré predtým držali a užívali svojimi neoprávnenými stavbami. Napriek tomu, že zákonom č. 66/2009 Z. z. bolo zriadené právo zodpovedajúce vecnému bremenu, tento zákon neobsahuje žiadne ustanovenia, z ktorých by bolo možné dospieť k tomu, či vôbec a aká náhrada sa poskytne vlastníkom pozemkov. Zákon č. 66/2009 Z. z. stanovuje len možnosť zámeny pozemku za iný pozemok a nejasný prísľub usporiadania vzťahov v pozemkových úpravách.

3. Zákon č. 66/2009 Z. z. tak mal legalizovať faktický stav spočívajúci v tom, že na pozemkoch tretích osôb majú obce a vyššie územné celky zriadené rôzne stavby bez toho, aby bola vlastníkom pozemkov poskytnutá akákoľvek náhrada. To zároveň viedlo k tomu, že vlastníkom pozemkov sa zamedzilo uplatniť si svoje práva podľa § 135c Občianskeho zákonníka. Podstatnou časťou argumentácie mestského súdu bolo, že zákon č. 66/2009 Z. z. žiadnu peňažnú náhradu za zriadenie vecného bremena nestanovuje, a práve to zakladá jeho rozpor s ústavou. Odmietnutím návrhu mestského súdu sa ústavný súd vyhol odpovedi na jasne nastolenú ústavnoprávnu otázku súladu takéhoto legislatívneho riešenia s ústavou.

4. Ústavný súd namiesto toho všeobecné súdy nabáda na zmenu ich doterajšej judikatúry, ktorej podstatou bolo to, že aj keď zákon č. 66/2009 Z. z. vlastníkom pozemkov nepriznáva žiadnu náhradu za zriadené vecné bremeno, vlastníci majú právo na jednorazovú náhradu, no právo na jej uplatnenie sa premlčalo v dobe, ktorá začala plynúť účinnosťou zákona č. 66/2009 Z. z. Podľa uznesenia ústavného súdu všeobecné súdy majú vlastníkom pozemkov proti obciam a vyšším územným celkom priznávať opakovanú náhradu za zákonom zriadené vecné bremeno, keďže takýmto s ústavou konformným výkladom zákona č. 66/2009 Z. z. sa možno vyhnúť zodpovedaniu otázky jeho súladu s ústavou tak, ako ju predostrel mestský súd.

5. Uznesenie ústavného súdu však vôbec neodpovedá na otázku, na základe ktorého ustanovenia zákona č. 66/2009 Z. z. majú mať vlastníci právo na akúkoľvek peňažnú náhradu za zriadenie vecného bremena. V texte zákona č. 66/2009 Z. z. nie je žiadne takéto ustanovenie. Je tomu tak preto, že jeho účelom bolo legalizovať faktický stav zriadením práv zodpovedajúcich vecnému bremenu s neistým prísľubom poskytnutia náhrady, či už zámenou pozemkov, alebo pozemkovými úpravami. Predovšetkým však zákon č. 66/2009 Z. z.

nemienil poskytnúť vlastníkom pozemkov či už jednorazovú, alebo opakovanú peňažnú náhradu za zriadené vecné bremeno.

6. Ak by zákon č. 66/2009 Z. z. faktický stav užívania pozemkov stavbami obcí a vyšších územných „nelegalizoval“, nič by nebránilo tomu, aby stavby obcí a vyšších územných celkov boli posúdené ako neoprávnené stavby podľa § 135c Občianskeho zákonníka. Zákon č. 66/2009 Z. z. a konštrukcia práva zodpovedajúcemu vecnému bremenu tak vlastníkom pozemkov zamedzuje úspešne usporiadať vzťahy podľa § 135c Občianskeho zákonníka v konaní o žalobe vlastníka pozemku proti vlastníkovi stavby. Je zrejmé, že v takomto konaní by do úvahy prichádzalo prakticky len zriadenie vecného bremena za jednorazovú náhradu.

7. Návrh mestského súdu tak mal byť prijatý na ďalšie konanie. Namiesto nabádania na ústavne konformný, no inak neudržateľný výklad zákona č. 66/2009 Z. z. (tvorbu v zákone nevyjadrených podústavných pravidiel), malo byť návrhu vyhovené. To platí osobitne v situácii, keď ústavný súd dospel k záveru, že 17 rokov trvajúci stav spočívajúci v zákonom č. 66/2009 Z. z. zriadených vecných bremenách za jednorazovú, no už premlčanú náhradu, je ústavne neudržateľný. Zrušením zákona č. 66/2009 Z. z. sa zákonodarcovi mohol vytvoriť priestor na vytvorenie novej úpravy, ktorá by v súlade s ústavou odškodnila vlastníkov, na pozemkoch ktorých ešte pred rokom 1989 štát zriadil rôzne stavby, ktoré následne aj s problémom ich zriadenia na cudzích pozemkoch previedol na obce a vyššie územné celky. I keby zákonodarca na zrušenie zákona č. 66/2009 Z. z. nereagoval, bolo by možné vzťahy vlastníkov stavieb a pozemkov usporiadať podľa § 135c Občianskeho zákonníka.

8. Namiesto toho, aby sa problém neoprávnených stavieb vo vlastníctve obcí a vyšších územných celkov na pozemkoch rôznych tretích, často špekulujúcich osôb, jasne pomenoval a raz a navždy vyriešil poskytnutím jednorazovej náhrady na základe zákona, či už za zriadenie vecného bremena, alebo za prikázanie pozemkov do vlastníctva obcí alebo vyšších územných celkov, bude na oboch stranách toho vzťahu pretrvávať stav neistoty a predovšetkým civilisticky neuspokojivé riešenie o poskytovaní opakovanej náhrady za zriadenie vecného bremena, ktoré bude ďalej zaťažovať rozhodovanie všeobecných súdov.

9. Nesprávnosť uznesenia ústavného súdu vyplynula z neuvedomenia si toho, čo je ústavne konformný výklad a či má a aké sú jeho hranice. Ústavne konformný výklad je jednou z metód výkladu zákona. Žiadna z metód výkladu nemôže byť používaná izolovane bez zohľadnenia výsledkov iných metód výkladu zákona. Ústavný súd celkom opomenul to, že zákon primárne treba vykladať gramaticky, pričom pri použití tejto metódy výkladu je zrejmé, že zákon č. 66/2009 Z. z. nemá žiadne ustanovenie, podľa ktorého by vlastník stavby mal vlastníkovi pozemku poskytovať či už jednorazovú, alebo opakovanú peňažnú náhradu. Ústavný súd opomenul aj účel zákona č. 66/2009 Z. z., ktorým bolo legalizovať faktický stav zriadením práv zodpovedajúcich vecnému bremenu s neistým príslubom poskytnutia náhrady, či už zámenou pozemkov, alebo pozemkovými úpravami. V rozpore so znením zákona a jeho účelom ústavný súd bez toho, aby vôbec vykladal akékoľvek ustanovenie zákona, vytvoril novú normu, ktorú v rozpore s ústavnými právami vlastníkov pozemkov nepredpokladá nielen text, ale ani účel zákona č. 66/2009 Z. z., ktorý sa za 17 rokov jeho účinnosti vôbec nezmenil.

10. Nesúlads s ústavnými právami vlastníkov pozemkov nemožno prekonať výkladom, hoc aj s prívlastkom ústavne konformný. Je tomu tak preto, že nielen všeobecné súdy, ale ani ústavný súd v demokratickom štáte nemá právomoc vytvárať právne normy upravujúce

súkromnoprávne vzťahy v rozpore s textom a účelom zákona. Raz na úkor vlastníkov pozemkov a po uznesení ústavného súdu (PL. ÚS 12/2025), a ešte viac po tomto uznesení, na úkor obcí a vyšších územných celkov (vlastníkov stavieb).

11. Ak bol zákon č. 66/2009 Z. z. v rozpore s ústavnými právami vlastníkov pozemkov, jeho súlad s ústavou nemožno dosiahnuť vytvorením nových povinností obcí a vyšších územných celkov judikatúrou pri zachovaní hoc aj časovo neurčitých riešení predpokladaných zákonom č. 66/2009 Z. z. Riešenie prijaté v uznesení ústavného súdu je za hranicami možností ústavne konformnej metódy výkladu. Predovšetkým je však toto riešenie v rozpore s postavením ústavného súdu, ktorý môže vysloviť nesúlad zákona s ústavou, no nemá právomoc vytvárať zákonom vôbec nepredpokladané pravidlá, a tak nahrádzať právomoc národnej rady. Práve národná rada mohla realizovať svoju zákonodarnú právomoc v prípade vyslovenia nesúladu zákona č. 66/2009 Z. z. s ústavou tak, aby v súlade s ústavou a svojou úlohou usporiadala vzťahy medzi vlastními pozemkov na strane jednej a obcami a vyššími územnými celkami na strane druhej.

12. To platí o to viac, že ak doteraz boli rukojemníkom zákona č. 66/2009 Z. z. vlastníci pozemkov, tak po akoby ústavne konformnom doplnení zákona výkladom ústavného súdu sa nimi stanú obce a vyššie územné celky. Je tomu tak preto, že ak doteraz museli vlastníci pozemkov bez nároku na náhradu na neurčito zniesť stavby obcí, tak odteraz budú obce a vyššie územné celky na neurčito znášať finančné bremeno opakovaných náhrad za zákonom zriadené vecné bremeno. A to namiesto toho, aby zákon za účasti najväčšieho pozemkového vlastníka (Slovenskej republiky) vytvoril jediné do úvahy rozumne prichádzajúce riešenie spočívajúce v poskytnutí či už náhradných pozemkov, alebo jednorazovej, včasnej a spravodlivej peňažnej náhrady, či už za zriadenie vecného bremena k pozemku, alebo za jeho vyvlastnenie.

V Košiciach 25. marca 2026

Robert Šorl
sudca