



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

IV. ÚS 233/2025-15

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ladislava Duditša a sudcov Libora Duľu (sudca spravodajca) a Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľky [REDACTED], narodenej [REDACTED], [REDACTED], zastúpenej BIZOŇ & PARTNERS, s.r.o., Laurinská 4, Bratislava, proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Svk/17/2023 z 27. novembra 2024 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 27. marca 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“), ako aj 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 označeným v záhlaví tohto rozhodnutia. Sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd napadnuté uznesenie zrušil, vec vrátil najvyššiemu správne súdu na ďalšie konanie a priznal jej náhradu trov konania.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh zistil ústavný súd nasledujúce skutočnosti:

3. Mestská časť Bratislava-Ružinov ako stavebný úrad (ďalej len „žalovaná“) rozhodnutím č. SU/CS 1143/2020/22/LBR-11 z 12. októbra 2020 uložila vlastníkovi a stavebníkovi Kralevich capital group s.r.o. (ďalej len „povinný“) odstránenie stavby „Zázemie súkromnej pláže“, miesto stavby: Zlaté piesky, Bratislava, katastrálne územie Trnávka, druh stavby: novostavba, účel stavby: nebytová budova – rekreácia. Okresný úrad Bratislava, odbor výstavby a bytovej politiky rozhodnutím č. OU-BA-OVBP2-2021/37972-GRJ z 8. marca 2021 odvolanie povinného zamietol a rozhodnutie z 12. októbra 2020 potvrdil.

4. Orgán štátneho stavebného dohľadu podľa § 99 písm. b) zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) na účely preverenia splnenia povinnosti uloženej vykonateľným rozhodnutím z 12. októbra 2020 vykonal 15. júna 2021 miestne zisťovanie z verejne prístupného miesta, v rámci ktorého zistil, že povinný v lehote uloženej rozhodnutím svoju povinnosť nesplnil, a preto žalovaná *ex officio* začala konanie o výkone rozhodnutia, v rámci ktorého vydala exekučný príkaz č. SU/CS 851/2022/9/LBR z 3. júna 2022 na vykonanie exekúcie náhradným výkonom rozhodnutia v súlade s § 79 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), ktorým nariadila, aby na náklady a nebezpečenstvo povinného uskutočnila uložené práce a výkony namiesto povinného právnická osoba – Verejnoprospešné služby Ružinov, príspevková organizácia, Mierová 288/21, Bratislava. Dňa 28. júla 2022 v čase od 6.30 h do 15.00 h došlo k odstráneniu stavby povinného právnickou osobou uskutočňujúcou náhradný výkon rozhodnutia.

5. Sťažovateľka sa ako opomenutý účastník správneho konania domáha žalobou podanou na Krajskom súde v Bratislave, aby uložil žalovanej povinnosť doručiť sťažovateľke exekučný príkaz z 3. júna 2022, ktorým bolo nariadené odstrániť stavbu. Namietala, že predmetný exekučný príkaz jej nebol doručený ako vlastníčke „*Súbudia*“ (sťažovateľka uvedeným pojmom označuje drevenú konštrukciu, ktorá údajne na pozemku bola, pričom podľa nej ide o päť hnutelných unimobuniiek položených na zemskom povrchu bez akejkoľvek úpravy podlažia), ale bol jej zaslaný len na vedomie ako vlastníčke pozemku. Sťažovateľka podala 15. júna 2022 proti exekučnému príkazu námietky a 14. júla 2022 jej bolo doručené upovedomenie o vybavení podania zo 6. júla 2022, v ktorom ju žalovaná informovala o tom, že námietky proti exekučnému príkazu nebolo možné vyhodnotiť ako námietky, keďže sťažovateľka nie je účastníčkou konania o výkone exekučného titulu, a zároveň jej oznámila, že k nej bude v danom konaní nečinná. Sťažovateľka uviedla, že predmetom administratívneho konania, v ktorom bol vydaný exekučný príkaz, bolo „*Súbudie*“, ktorého je výlučnou vlastníčkou, preto v zmysle správneho poriadku, ako aj stavebného zákona mala byť účastníčkou tohto konania, pretože sa v ňom rozhoduje o jej právach a právom chránených záujmoch a tiež je vlastníčkou pozemku, na ktorom bolo „*Súbudie*“ položené.

6. Krajský súd uznesením sp. zn. 6S/189/2022 z 20. apríla 2023 uložil žalovanej povinnosť doručiť sťažovateľke predmetný exekučný príkaz. Správny súd konštatoval, že sťažovateľka nepochybne nebola účastníkom administratívneho konania, v ktorom bolo vydané rozhodnutie – exekučný príkaz z 3. júna 2022. Ďalej uviedol, že sťažovateľka ako vlastníčka pozemku, na ktorom sa „*Súbudie*“ nachádzalo, nebola ani účastníčkou konania o odstránení stavby, čím žalovaná už v tomto štádiu administratívneho konania pochybila, keďže porušila § 97 ods. 1 stavebného zákona, podľa ktorého účastníkmi konania podľa § 86 až § 96 sú právnické osoby a fyzické osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemku alebo k stavbe a ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté. Správny súd uviedol, že takýto postup žalovanej v rozpore so zákonom nemohol mať za následok zákonnosť následne vydaného exekučného príkazu. Taktiež zdôraznil, že v predmetnom konaní opomenutého účastníka neriešil otázku zákonnosti tohto exekučného príkazu a ani rozhodnutia o nariadení odstránenia stavby, ale predmetom konania bolo len procesné postavenie sťažovateľky. Vysloveným právnym názorom chcel zdôrazniť pochybenia žalovanej, v dôsledku ktorých so sťažovateľkou nekonala ako s účastníčkou administratívneho konania, hoci tak konať mala. Správny súd konštatoval,

že sťažovateľka splnila zákonnú definíciu opomenutého účastníka v zmysle § 179 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), keďže sa s ňou ako s účastníkom administratívneho konania malo konať a zároveň sťažovateľke nebolo doručené do vlastných rúk rozhodnutie – exekučný príkaz z 3. júna 2022, ale bolo jej doručené len na vedomie.

7. Proti uzneseniu správneho súdu podala žalovaná kasačnú sťažnosť, dôvodiac, že správny súd porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP]. Najvyšší správny súd ústavnou sťažnosťou napadnutým uznesením z 27. novembra 2024 uznesenie krajského súdu z 20. apríla 2023 zrušil a vec vrátil Správnemu súdu v Bratislave (na ktorý od 1. júna 2023 prešiel výkon súdnictva z krajského súdu) na ďalšie konanie. Kasačný súd považoval za preukázané, že sťažovateľke bol exekučný príkaz z 3. júna 2022 doručený na vedomie ako vlastníčke pozemkov, sťažovateľka sa však žalobou ako opomenutá účastníčka konania domáhala v zmysle § 179 ods. 1 SSP jeho doručenia ako vlastníčka „*Súbudia*“, teda ako účastníčka administratívneho konania (konania o výkon rozhodnutia).

8. Spornou otázkou bolo, či je rozhodnutie – exekučný príkaz z 3. júna 2022, ktorého doručenia sa sťažovateľka domáha, po tom, ako bol napadnutý opravným prostriedkom – námietkami zo strany povinného, o ktorých bolo následne rozhodnuté rozhodnutím z 20. júna 2022, spôsobilým predmetom správnej žaloby opomenutého účastníka podľa § 179 SSP v podobe uloženia povinnosti jeho doručenia sťažovateľke. Kasačný súd vo vzťahu k vyriešeniu nastolenej spornej otázky procesného charakteru poukázal na konštantnú judikatúru kasačného súdu, pričom citoval z uznesenia sp. zn. 10Sžk/45/2018 z 10. decembra 2018. V uvedenom rozhodnutí kasačný súd konštatoval, že prvoinštančné a odvolacie administratívne konanie tvoria jeden celok, pričom z povahy veci je zrejmé, že z neho nemožno prvoinštančné rozhodnutie „vytrhnúť“, a to bez ohľadu na to, či bolo alebo nebolo potvrdené v inštančnom postupe, resp. po podaní riadneho právneho prostriedku. Prvoinštančné rozhodnutie, ktoré žiadali v citovanom rozhodnutí sťažovatelia, aby im bolo doručené, bolo napadnuté riadnym opravným prostriedkom, o ktorom rozhodoval nadriadený správny orgán, domáhali sa teda doručenia rozhodnutia, ktoré nebolo spôsobilým predmetom správnej žaloby opomenutého účastníka. Keďže spôsobilým predmetom správnej žaloby opomenutých účastníkov podľa § 179 ods. 6 SSP je rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu, teda toho, ktorý rozhodoval o riadnom opravnom prostriedku proti rozhodnutiu prvoinštančného správneho orgánu. Na uvedené rozhodnutie kasačného súdu následne vo svojom rozhodnutí sp. zn. 2Svk/4/2021 z 27. apríla 2022 odkázal aj najvyšší správny súd.

9. V posudzovanej veci bolo preukázané, že sťažovateľka sa prostredníctvom správnej žaloby opomenutého účastníka domáhala doručenia prvostupňového rozhodnutia – exekučného príkazu z 3. júna 2022, ktoré však bolo napadnuté riadnym opravným prostriedkom – námietkami zo strany povinného, o ktorých bolo následne rozhodnuté druhostupňovým rozhodnutím č. SU/CS 851/2022/12/LBR z 20. júna 2022, ktoré je predmetom prieskumu správneho súdu na podklade žaloby povinného v konaní pod sp. zn. 2S/138/2022. Sťažovateľka sa teda domáhala doručenia rozhodnutia, ktoré za daných okolností (existencia druhostupňového rozhodnutia) nie je spôsobilým predmetom správnej žaloby opomenutého účastníka, tým by bolo práve druhostupňové rozhodnutie z 20. júna 2022, ktorého doručenia sa mala sťažovateľka domáhať správnou žalobou opomenutého účastníka. V dôsledku uvedeného sa zostávajúcimi námietkami týkajúcimi sa samotného účastníctva sťažovateľky v konaní o výkon rozhodnutia kasačný súd nezaoberal. V závere uviedol, že úlohou správneho súdu v ďalšom konaní bude žalobu odmietnuť

ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 179 ods. 7 SSP, keďže smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nie je spôsobilým predmetom správnej žaloby opomenutého účastníka.

II.

Argumentácia sťažovateľky

10. Sťažovateľka uvádza, že predmetom ústavnej sťažnosti je preskúmanie kasačného uznesenia najvyššieho správneho súdu, v ktorom tento navyše uložil správne mu súdu žalobu sťažovateľky odmietnuť (bod 31 napadnutého rozhodnutia). Od sťažovateľky teda nemožno vyžadovať, aby čakala, kým tak správny súd urobí, a následne podávala najprv kasačnú sťažnosť, pretože kým by o nej najvyšší správny súd opätovne rozhodol, uplynula by už lehota podľa § 179 ods. 1 SSP, čím by podaná žaloba stratila svoje opodstatnenie.

11. Podľa sťažovateľky *„Najvyšší správny súd nespochybnil záver správneho súdu o tom, že Sťažovateľka mala byť vlastníčkou sporného objektu, ktorého odstránenie bolo nariadené Exekučným príkazom. Rovnako nebolo sporné, že Žalovaná sa námietkami Sťažovateľky vôbec nezaoberala, pretože ju nepovažovala za účastníčku konania o výkone exekučného titulu (bod 5 Napadnutého rozhodnutia). Za tohto stavu nie je možné prijať názor Najvyššieho správneho súdu, že Sťažovateľka sa mala domáhať doručenia až druhostupňového rozhodnutia. Sťažovateľka ako vlastník sporného objektu musí mať zaručenú možnosť podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu o odstránení objektu, ktorého je vlastníkom, to je predsa základom právneho štátu. Ale ak by mal byť názor Najvyššieho správneho súdu správny, Sťažovateľke by bola táto možnosť odňatá. Mohla by proti druhostupňovému rozhodnutiu podať až správnu žalobu, ktorej dôvody sú jednak užšie ako v prípade námietok proti exekučnému príkazu, ale najmä (čo určite vie aj Ústavný súd Slovenskej republiky zo svojej rozhodovacej činnosti týkajúcej sa porušení práv na prerokovanie vecí bez zbytočných prieťahov), Správny súd v Bratislave rozhoduje o správnych žalobách do troch-štyroch rokov od ich podania. Keďže správna žaloba nemá odkladný účinok, medzičasom by došlo k odstráneniu sporného objektu (čo sa aj stalo, bod 4 Napadnutého rozhodnutia), a vo výsledku by tak právo Sťažovateľky podať opravný prostriedok bolo iba iluzórne. Napadnutým rozhodnutím preto jednoznačne boli porušené označené základné práva a slobody Sťažovateľky.“*

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

12. Podstatou ústavnej sťažnosti je namietané porušenie označených práv a článkov podľa ústavy, listiny a dohovoru kasačným uznesením najvyššieho správneho súdu v systéme správneho súdnictva.

13. Ústavný súd v tejto súvislosti upriamuje pozornosť na vlastnú judikatúru, podľa ktorej 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 (m. m. III. ÚS 33/04, IV. ÚS 163/05, II. ÚS 307/06, II. ÚS 155/08). Aj z ďalšej judikatúry ústavného súdu (napr. I. ÚS 79/03, I. ÚS 236/03), obdobne

ako z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. Komanický c. Slovenská republika, rozsudok zo 4. 6. 2002) vyplýva, že ústavný súd a Európsky súd pre ľudské práva overujú, či konanie posudzované ako celok bolo spravodlivé v zmysle čl. 46 až čl. 50 ústavy, resp. čl. 6 ods. 1 dohovoru.

14. Ústavný súd tiež opakovane konštatoval (napr. II. ÚS 398/08, II. ÚS 439/2015, II. ÚS 6/2018, III. ÚS 449/2018, I. ÚS 443/2019), že v zásade nepreskúmava zrušovacie rozhodnutia súdov, pretože konanie vo veci samej pokračuje naďalej, avšak z výnimočných dôvodov spočívajúcich buď v závažných pochybeniach súdov blížiacich sa k zmätočnosti, alebo z dôvodov, že kasačné rozhodnutie vytvorilo vo veci pevný hmotnoprávny základ rozhodovania pre súdy nižších stupňov, môže podrobiť aj kasačné rozhodnutie všeobecného súdu ústavnoprávnemu prieskumu a pristúpiť aj k jeho zrušeniu.

15. Nesprávne rozhodnutie procesnej povahy nemožno spravidla samo osebe kvalifikovať ako pochybenie všeobecného súdu, ktoré by svojou intenzitou zakladalo možnosť vyslovenia porušenia základných práv a slobôd bez ohľadu na to, akokoľvek výrazne sa môže účastníka konania dotknúť (III. ÚS 381/2016). Za určitých okolností možno dospieť k záveru o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, no malo by ísť o rozhodnutie vyvolávajúce nenapraviteľný stav. Napadnuté uznesenie do okruhu takýchto rozhodnutí možno zaradiť.

16. Ústavný súd zároveň pripomína, že jeho prvoradou úlohou je ochrana ústavnosti, a nie ochrana zákonnosti, čo je prejavom doktríny, podľa ktorej všeobecný súd pozná právo (*iura novit curia*). Je v právomoci všeobecného súdu vykladať a aplikovať zákony. Pokiaľ tento výklad nie je zo strany súdu arbitrárny a je náležite zdôvodnený, ústavný súd nemá dôvod doň zasahovať (m. m. I. ÚS 19/02, IV. ÚS 238/05, II. ÚS 357/06).

17. Najvyšší správny súd dôvod na kasáciu uznesenia krajského súdu jednoznačne videl v nesprávnom právnom posúdení veci spočívajúcom v nespôsobilom predmete správnej žaloby opomenutého účastníka, keďže sa sťažovateľka domáha doručenia nesprávneho rozhodnutia.

18. Najvyšší správny súd na argumenty v kasačnej sťažnosti odpovedal adekvátnym a ústavne udržateľným spôsobom, právne závery namietaného uznesenia opierajúce sa o judikatúru preto nemožno považovať za zjavne mylné. Ak sa sťažovateľka s názorom všeobecných súdov nestotožňuje, táto skutočnosť sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (m. m. II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a s právnym názorom sporových strán vrátane ich dôvodov a námietok.

19. Možno na doplnenie v kontexte argumentácie sťažovateľky uvedenej v odseku 11 tohto odôvodnenia dodať, že dĺžka správnosúdneho konania je okolnosťou rovnako pôsobiacou proti všetkým účastníkom takých konaní, a teda na rozhodnutie príslušného súdu musí podľa štandardných pravidiel počkať každý, kto sa naň obráti s uplatneným nárokom alebo inou otázkou patriacou do súdnej právomoci. Najmä však, pokiaľ sťažovateľka uvádza, že správna žaloba nemá odkladný účinok, to síce primárne platí (opäť štandardne), možno však správny súd

o priznanie odkladného účinku správnej žalobe požiadať (nie je úlohou ústavného súdu rozoberať túto otázku na okolnosti dotknutého prípadu bližšie, teda nad rámec sťažovateľkou prezentovanej tézy).

20. Ústavný súd nemôže hodnotiť napadnuté uznesenie podľa jeho obsahu v predchádzajúcich bodoch ako vydané bez vysporiadania sa so závermi, ktoré tvorili predmet rozhodovania, a teda ústavne neudržateľné. Námietky sťažovateľky uplatnené v ústavnej sťažnosti sa javia ako jednoduchá polemika na úrovni zákona bez reflexie okolnosti, že ústavný súd nie je odvolacím ani dovolacím súdom a na žiadnom článku inštančnej postupnosti nenahrádza všeobecné súdy, nerieši teda „kauzu“, ale posudzuje „len“ ústavnú udržateľnosť ich rozhodnutí, ktorá sa odvíja od ústavnoprávne relevantného odôvodnenia (námietok) ústavnej sťažnosti. Polemika (len) na úrovni zákona, poprípade skutkových zistení nemôže bez ústavnej dimenzie (intenzity) zásahu do základných práv arbitrárnym alebo zjavne neodôvodneným rozhodnutím vyvolať vyhovenie ústavnej sťažnosti (IV. ÚS 608/2024 bod 23).

21. Námietky sťažovateľky v ústavnej sťažnosti bez adresných výhrad k argumentom uvádzaným kasačným súdom hraničiace až s nedostatkom zákonom ustanovených náležitostí ústavnej sťažnosti neboli v súhrne spôsobilé spochybniť ústavnú udržateľnosť napadnutého uznesenia najvyššieho správneho súdu, a teda ani spôsobiť porušenie základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny, resp. práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Na základe uvedeného ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľky odmietol ako zjavne neopodstatnenú 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.

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

V Košiciach 13. mája 2025

Ladislav Duditš
predseda senátu