



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

II. ÚS 635/2025-34

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Ľuboša Szigetiho a sudcov Petra Molnára (sudca spravodajca) a Petra Straku v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľov 1. J. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], 2. [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], [REDACTED], 3. [REDACTED], [REDACTED], 4. [REDACTED], [REDACTED], zastúpených kaduc & partneri s.r.o., Trojičné námestie 4, Trnava, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Svk/25/2023 z 22. mája 2025 takto

r o z h o d o l :

1. Návrhu na odklad vykonateľnosti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Svk/25/2023 z 22. mája 2025 **n e v y h o v u j e**.
2. Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľov a skutkový stav veci

1. Sťažovatelia sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 16. septembra 2025 domáhajú vyslovenia porušenia ich základných práv podľa čl. 20 ods. 1 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) a čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový protokol“) rozsudkom najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Svk/25/2023 z 22. mája 2025 (ďalej len „napadnutý rozsudok“). Sťažovatelia navrhujú napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Zároveň žiadajú odloženie vykonateľnosti napadnutého rozsudku a priznanie náhrady trov právneho zastúpenia pred ústavným súdom.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Okresný úrad Trenčín, pozemkový a lesný odbor (ďalej aj „prvostupňový orgán“ alebo „okresný úrad“) rozhodnutím č. sp. OU-TN-PLO1-2021/000546-153 z 3. augusta 2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) podľa § 16 ods. 1

zákona č. 64/1997 Z. z. o užívaní pozemkov v zriadených záhradkových osadách a vyporiadani vlastníctva k nim v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 64/1997 Z. z.“) schválil vykonanie projektu pozemkových úprav na vyporiadanie vlastníctva pozemkov v záhradkovej osade Pod Dubovcom č. 3 v katastrálnom území Nová Dubnica. Zároveň bolo prvostupňovým rozhodnutím podľa § 17 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. rozhodnuté, že dňom nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia sa nadobúda vlastníctvo k pozemkom v samostatnom obvode zriadenej záhradkovej osady tak, ako to vyplýva z projektu pozemkových úprav schváleného rozhodnutím Okresného úradu Trenčín, pozemkový a lesný odbor č. sp. OU-TN-PLO1-2021/000546-149-Pav z 15. marca 2021. Ďalej sa určila Slovenskému pozemkovému fondu podľa § 10 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. povinnosť v lehote 90 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia poskytnúť náhradu v peniazoch vlastníkom pozemkov v záhradkovej osade. Prvostupňový orgán tiež uviedol, že na podklade § 15 ods. 2 zákona č. 64/1997 Z. z. po právoplatnosti rozhodnutia Okresný úrad Ilava, katastrálny odbor vykoná zmeny v katastri nehnuteľností, a to formou záznamu podľa § 35 ods. 2 písm. c) zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) s tým, že v zmysle § 17 ods. 2 zákona č. 64/1997 Z. z. sa zapíše do katastra nehnuteľností aj povinnosť užívateľov zachovať doterajší spôsob využívania pozemkov v zriadenej záhradkovej osade do času, kým sa nerozhodne o jeho inom využití.

3. Sťažovatelia sú vlastníkami špecifikovaných pozemkov, ktorých sa prvostupňové rozhodnutie týka. Proti prvostupňovému rozhodnutiu účastníci konania podali odvolania, ktoré Okresný úrad Trenčín, odbor opravných prostriedkov (ďalej len „žalovaný“) rozhodnutím č. sp. OU-TN-OOP6-2021/032441-003 z 10. decembra 2021 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“) zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

4. Všeobecnou správnu žalobou podanou na Krajský súd v Trenčíne sa sťažovatelia (žalobcovia) domáhali zrušenia rozhodnutia žalovaného a prvostupňového rozhodnutia a vrátenia veci na ďalšie konanie a rozhodnutie. Krajský súd rozsudkom č. k. 11S/12/2022-170 z 25. októbra 2022 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) žalobu zamietol a účastníkom konania náhradu trov nepriznal. Krajský súd svoj rozsudok odôvodnil predovšetkým poukázaním na podstatu záhradkových pozemkových úprav a ich normatívne rozčlenenie na štyri na seba nadväzujúce etapy. Následne zdôraznil, že rozlišovanie medzi uvedenými etapami má svoj význam aj z hľadiska preskúmavania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov vydaných v priebehu týchto pozemkových úprav. Pokiaľ totiž platí, že správny orgán v každej etape konania posudzuje určité (a vždy iné) skutočnosti, rovnako to musí platiť aj vo vzťahu k správne súdu. Z uvedenej právnej úpravy vyplýva, že správny orgán skúma podmienky začatia konania v prvej etape, ktorá je zavŕšená vydaním rozhodnutia, ktorým správny orgán schvaľuje úvodné podklady projektu pozemkových úprav na vysporiadanie vlastníctva. V etape vykonania projektu pozemkových úprav, ktorá je poslednou etapou konania o pozemkových úpravách na účely vysporiadania vlastníctva k pozemkom zriadených v záhradkových osadách, v ktorej sa predmetné konanie už nachádza, správne orgány už neboli oprávnené zaoberať sa otázkou, či bola splnená podmienka ustanovená v § 2 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z., lebo o nej už bolo právoplatne rozhodnuté. Žalobné námietky (k platnosti hospodárskej zmluvy a s ňou súvisiacou otázkou zriadenej záhradkovej osady a možnosti iniciovať konanie o vyporiadanie vlastníctva k pozemkom v nej, nesúhlas s cenou určenou za pozemky,

odvetvová príslušnosť znalca) preto neboli v tomto štádiu konania podľa zákona č. 64/1997 Z. z. spôsobilé vyvolať zrušenie napadnutého rozhodnutia.

5. V podanej kasačnej sťažnosti sťažovatelia predovšetkým namietali:

- krajský súd *de facto* žiadnym spôsobom právne neposúdil meritum samotnej správnej žaloby, ale zamietol ju v podstate z procesných dôvodov, ktoré boli výsledkom/dôsledkom prílišného právneho formalizmu; krajský súd žiadnym spôsobom neposudzoval esenciálnu otázku pre predmetný spor, a to konkrétne (ne)platnosť hospodárskej zmluvy, čím došlo k porušeniu práv sťažovateľov na spravodlivé súdne konanie. Sťažovatelia tiež zdôraznili, že zásada materiálnej pravdy neobmedzuje správny orgán iba na vykonanie dôkazov navrhnutých účastníkmi konania, ale tento je povinný z vlastného podnetu vyšetrovať skutočnosti potrebné k zisteniu skutkového stavu veci, pričom tieto povinnosti má správny orgán v ktoromkoľvek štádiu správneho konania;

- nesprávne právne posúdenie spočívajúce v názore, že žalobné námietky bolo možné riešiť len do právoplatnosti rozhodnutia o schválení úvodných podkladov, resp. na podklade správnej žaloby smerujúcej proti rozhodnutiu o schválení úvodných podkladov, tzn. po skončení prvej etapy; za správny považujú právny názor, podľa ktorého ich právo iniciovať správny súdny prieskum administratívneho rozhodnutia o sporných otázkach vymedzených v ich všeobecnej správnej žalobe nebolo skonsumované v priebehu prvej etapy;

- odôvodnenie napadnutého rozsudku vo vzťahu k odkazu na príslušnú judikatúru;

- krajský súd sa nevyjadril k argumentom sťažovateľov obsiahnutých v ich replike.

6. Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť sťažovateľov napadnutým rozsudkom zamietol a nepriznal im náhradu trov kasačného konania.

II.

Argumentácia sťažovateľov

7. Sťažovatelia považujú napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu za formalistický, nesprávne vyhodnocujúci skutkový a právny stav prípadu, nezodpovedajúci zásadám materiálneho právneho štátu a všeobecnej spravodlivosti, vytvárajúci právnu neistotu – čo následne vedie k zásahu do ich základných práv, konkrétne do ich práva na súdnu a inú právnu ochranu, do práva na spravodlivé súdne konanie a do ich práva vlastníť majetok.

8. Sťažovatelia považujú právny názor správnych súdov o povinnosti účastníka konania podať námietku, resp. odvolanie proti jednotlivým rozhodnutiam v príslušných štádiách konania za ústavne neudržateľný. Navyše, zdôrazňujú, že v správnom konaní v ich právnej veci došlo k namietaniu vydaného rozhodnutia už v prvej etape, a to zo strany sťažovateľa v 1. rade, ktorý opakovane namietal rozhodnutia Okresného úradu Trenčín vrátane toho, ktorý bol vydaný v prvej etape.

9. Sťažovatelia poukazujú na to, že správny orgán je aj bez aktivity účastníka povinný na základe povinnosti, ktorú mu ukladá priamo zákon vykonávať dokazovanie aj z vlastnej iniciatívy a na základe takto vykonaného dokazovania zistiť presne a úplne skutočný stav veci. Akákoľvek iná interpretácia je v rozpore s princípmi legality (zákonosti) a princípom právnej istoty.

10. K zásahu do majetkových a vlastníckych práv malo dôjsť tým, že náhrada za pozemky stanovená znaleckým posudkom nie je primeraná a nezohľadňuje aktuálnu trhovú cenu vzhľadom na výrazný časový odstup medzi vyhotovením posudku (2014) a rozhodnutím okresného úradu o poskytnutí náhrady (2021).

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Podľa čl. 124 ústavy ústavný súd je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti stojacim mimo sústavy všeobecných súdov. Pri uplatňovaní tejto právomoci ústavný súd nie je oprávnený preskúmať a posudzovať ani právne názory všeobecného súdu, ani jeho posúdenie skutkovej otázky. Úlohou ústavného súdu totiž nie je zastupovať všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou alebo kvalifikovanou medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách. Posúdenie veci všeobecným súdom sa môže stať predmetom kritiky zo strany ústavného súdu iba v prípade, ak by závery, ktorými sa všeobecný súd vo svojom rozhodovaní riadil, boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne. O arbitrárnosti (svojevôli) pri výklade a aplikácii zákonného predpisu všeobecným súdom by bolo možné uvažovať len v prípade, ak by sa tento natoľko odchýlil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (m. m. I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 352/06).

12. Ústavný súd podrobil napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu prieskumu v zmysle argumentácie uplatnenej sťažovateľmi v II. časti tohto rozhodnutia.

13. K namietanému nesprávnemu právnemu posúdeniu veci najvyšší správny súd konštatoval, že záhradkové pozemkové úpravy pozostávajú zo štyroch na seba nadväzujúcich etáp končiacich sa rozhodnutím, pričom ukončenie jednej etapy právoplatným rozhodnutím je predpokladom začatia etapy nasledujúcej. Rozlišovanie medzi jednotlivými etapami záhradkových pozemkových úprav má vo vzťahu k správnenému súdnictvu zásadný význam, pretože v rámci správneho súdneho prieskumu rozhodnutia vydaného v určitej etape nemôžu byť preskúmané tie skutočnosti, ktoré už boli predmetom rozhodovania v predchádzajúcej etape úprav.

14. Kasačný súd uviedol, že uvedený princíp predstavuje osobitný prípad koncentrácie administratívneho konania typického pre pozemkové úpravy vo všeobecnosti. Účelom takejto zákonnej úpravy je urýchlenie a zhospodárnenie konania. S prihliadnutím na tento účel, ako aj princíp právnej istoty je potom zrejmé, že schválenie vykonania projektu pozemkových úprav ako štvrtá záverečná etapa záhradkových pozemkových úprav nepredstavuje akúsi kumuláciu všetkých posudzovaných otázok z predchádzajúcich etáp záhradkových pozemkových úprav (ako nesprávne namietajú sťažovatelia), v rámci ktorej by sa o týchto skutočnostiach opätovne rozhodovalo. Z elementárnej procesnej logiky totiž nesporne vyplýva záver, že tá istá skutočnosť nemôže byť predmetom opakovaného rozhodovania v tom istom konaní, pretože tomu bráni prekážka *res iudicata*. Najvyšší správny súd zdôraznil, že na tomto závere nič nemení ani sťažovateľmi namietaná zásada materiálnej pravdy, ktorá nemôže prelomiť zákonodarcom ustanovené etapovanie záhradkových pozemkových úprav, pretože v opačnom prípade by takáto zákonná úprava vôbec nemala zmysel, čo by bolo popretím idey rozumného zákonodarcu.

15. Najvyšší správny súd konštatoval, že všetky sťažovateľmi uplatnené žalobné body týkajúce sa riadneho zriadenia záhradkovej osady, náležitého začatia konania o záhradkových pozemkových úpravách, platnosti hospodárskej zmluvy, znalecky určenej výšky finančnej náhrady či odvetvovej príslušnosti znalca sa týkali prvej etapy záhradkových pozemkových úprav, ktorá bola ukončená rozhodnutím Okresného úradu Trenčín, pozemkového a lesného odboru o schválení úvodných podkladov pozostávajúcich z aktualizovaného registra pôvodného stavu, geometrického plánu a znaleckého posudku č. 92/2014 podľa § 9 ods. 4 zákona č. 64/1997 Z. z., právoplatného 7. decembra 2015.

16. Pokiaľ sa sťažovatelia domnievali, že v namietanom rozsahu boli ukrátení na svojich subjektívnych (vlastníckych) právach, mali sa ich ochrany v rámci správneho súdnictva domáhať podľa kasačného súdu práve vo vzťahu k preskúmaniu zákonnosti rozhodnutia Okresného úradu Trenčín, odboru opravných prostriedkov č. OU-TN-OOP4-2015/030886-003 Kov z 30. novembra 2015 (ktorým bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie), avšak z administratívneho spisu ani rozsudku krajského súdu takáto procesná aktivita sťažovateľov nevyplýva. Predchádzajúca pasivita sťažovateľov preto nemohla byť zhojená ich následnou (avšak právne nekonformnou) aktivitou vzťahujúcou sa na rozhodovanie o schválení vykonania projektu pozemkových úprav podľa § 16 ods. 1 zákona č. 64/1997 Z. z. Sťažovatelia v rámci svojej žaloby namietali skutočnosti, o ktorých už bolo právoplatne rozhodnuté, avšak inými rozhodnutiami. Kasačný súd preto kasačnú sťažnosť sťažovateľov podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú zamietol.

17. Ústavný súd už v minulosti konštatoval, že správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého.

18. Sťažovatelia, ktorí sú v konaní pred ústavným súdom kvalifikovane právne zastúpení, stavajú ústavný súd do pozície súdu vyššej (ďalšej) inštancie, ktorý by mal nanovo prehodnocovať skutkový stav a z neho vyplývajúce právne závery. Takýto postup však s odkazom na už citovanú judikatúru nie je v konaní podľa čl. 127 ústavy možný.

19. Ústavný súd konštatuje, že z napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu vyplývajú konkrétne skutkové a logické právne závery, ktoré ústavný súd nie je oprávnený a ani povinný nahrádzať. Podľa názoru ústavného súdu napadnutý rozsudok nevykazuje prvky arbitrárnosti, je zrozumiteľný a akceptovateľne odôvodnený. V zmysle svojej judikatúry považuje za protiústavné a arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchylné od veci samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti (IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06), čo však nie je tento prípad.

20. Skutočnosť, že sťažovatelia sa s názorom najvyššieho správneho súdu nestotožňujú, sama osebe nepostačuje na prijatie záveru o neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (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 právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok.

21. Pre posúdenie zachovania základného práva na súdnu ochranu je relevantné, že pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti sa kasačný súd zrozumiteľne a ústavne akceptovateľným spôsobom vysporiadal s argumentáciou sťažovateľov a objasnil závery, ktoré ho viedli k jej zamietnutiu. Argumentáciu najvyššieho správneho súdu ústavný súd považuje i s prihliadnutím na vlastné právne závery (III. ÚS 433/08 zo 16. decembra 2008) v okolnostiach posudzovanej veci za dostatočnú a zrozumiteľnú, založenú na právnych záveroch, ktoré majú oporu v zákone, resp. nepopierajú podstatu, zmysel a účel ustanovení relevantných právnych predpisov, ktoré najvyšší správny súd aplikoval v súvislosti s rozhodovaním o kasačnej sťažnosti, ktorou sťažovatelia napadli rozhodnutie správneho súdu o ich žalobe proti rozhodnutiu žalovaného.

22. Ústavný súd po preskúmaní odôvodnenia napadnutého rozsudku ako celku dospel k presvedčeniu, že mu nemožno pripísať charakter excesu, ktorý by v sebe zahŕňal črty svojvôle, a preto je potrebné ho považovať za výraz autonómneho súdneho rozhodovania, do ktorého ústavný súd nemá dôvod v tomto prípade zasahovať. Z uvedeného vyplýva, že medzi napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu a právami procesnej povahy, ktorých porušenie sťažovatelia namietajú, neexistuje taká príčinná súvislosť, na základe ktorej by ústavný súd po prípadnom prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie reálne mohol dospieť k záveru o ich porušení. Preto pri predbežnom prerokovaní odmietol ústavnú sťažnosť 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 (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) ako zjavne neopodstatnenú.

23. V súvislosti s namietaným porušením základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 1 dodatkového protokolu ústavný súd poukazuje na svoju ustálenú judikatúru, v zmysle ktorej o prípadnom porušení týchto práv by bolo možné uvažovať len vtedy, ak by zo strany všeobecného súdu primárne došlo k porušeniu niektorého zo základných práv, resp. ústavnoprocených princípov vyjadrených v čl. 46 až čl. 48 ústavy, resp. v spojení s ich porušením (napr. II. ÚS 78/05, alebo IV. ÚS 326/07).

24. Keďže ústavný súd dospel k záveru, že napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, odmietol pri predbežnom prerokovaní aj túto časť ústavnej sťažnosti podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

25. Vzhľadom na skutočnosť, že ústavná sťažnosť bola odmietnutá ako celok, nebolo namieste ani vyhovieť požadovanému odkladu vykonateľnosti napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu (bod 1 výroku). Bezpredmetným sa stalo aj rozhodovanie o ďalších procesných návrhoch sťažovateľov.

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

V Košiciach 13. novembra 2025

Luboš Szigeti
predseda senátu