



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 104/2025-26

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Roberta Šorla a sudcov Ivana Fiačana (sudca spravodajca) a Martina Vernarského v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], zastúpeného JUDr. Igorom Kovačikom, advokátom, Panenská 7, Bratislava, proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Svk/41/2022 z 22. augusta 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 sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 9. decembra 2024 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 47 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), práva podľa čl. 14 dohovoru a základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dodatkový dohovor“) označeným rozsudkom najvyššieho správneho súdu. Sťažovateľ žiada, aby ústavný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil najvyššiemu správnenému súdu na ďalšie konanie. Zároveň žiada finančné zadosťučinenie 5 000 000 eur.

2. Z ústavnej sťažnosti a jej príloh vyplýva, že Mestská časť Bratislava-Rača ako príslušný stavebný úrad rozhodnutím z 2. februára 2017 podľa § 90 zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov nariadila sťažovateľovi ako stavebníkovi odstránenie nepovolenej stavby „*Vinohradnícke domy*“ realizovanej bez stavebného povolenia. Dôvodom na rozhodnutie bol záver, že stavbu nemožno dodatočne povoliť, pretože je umiestnená v rozpore s platnou územnoplánovacou dokumentáciou. Odvolanie sťažovateľa proti tomuto rozhodnutiu bolo zamietnuté rozhodnutím Okresného úradu Bratislava, odboru výstavby a bytovej politiky z 20. februára 2018, ktorý namietané rozhodnutie potvrdil.

3. Sťažovateľ proti tomu podal správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) ako nedôvodnú zamietol. Základom pre rozhodnutie bolo, že sťažovateľ ako stavebník v konaní o dodatočnom povolení nepovolenej stavby nepreukázal jej súlad s verejnými záujmami, predovšetkým s platným Územným plánom hlavného mesta SR Bratislavy rok 2007 v znení zmien a doplnkov. Tento záver vyplýva zo záväzného stanoviska hlavného mesta z 9. októbra 2014, v ktorom sa konštatuje, že nepovolená stavba je v rozpore s územným plánom a stanovisko hlavného mesta k investičnej výstavbe je nesúhlasné.

4. Proti rozsudku krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť, ktorú najvyšší správny súd napadnutým rozsudkom zamietol podľa § 461 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) ako nedôvodnú. Zároveň zamietol návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti.

5. Najvyšší správny súd ako nedôvodnú vyhodnotil námietku sťažovateľa o porušení práva na spravodlivý proces podľa § 440 ods. 1 písm. f) SSP. Krajský súd reflektoval všetky relevantné námietky sťažovateľa a vysporiadal sa s nimi, skutkový stav nebol vyhodnotený svojvoľne. Tento záver je jasne preukázaný postupom orgánov verejnej správy pri posudzovaní nepovolenej stavby s cieľmi a zámermi územného plánovania realizovaným vyžiadanim si stanoviska hlavného mesta ako dotknutého orgánu z 9. októbra 2014, ako aj z 22. septembra 2015 a 17. októbra 2016. Z týchto stanovísk je evidentne preukázaný rozpor nepovolených stavieb s verejným záujmom na úseku územného plánovania. Pokiaľ sťažovateľ namietal formalistický prístup prvostupňového orgánu, išlo o neopodstatnenú námietku vzhľadom na to, že stavebný úrad už v procese výstavby zistil, že stavba sa realizuje bez povolenia, a už v zázname z vykonaných dohľadov vyzval stavebníka (sťažovateľa) na jej zastavenie, čo však vôbec nerešpektoval a v stavbe pokračoval. Sťažovateľ poukazoval na sociálnu situáciu svojej rodiny, k čomu najvyšší správny súd uviedol, že na základe tejto námietky nemožno postup žalovaného vyhodnotiť ako nezákonný. Stavebný zákon nedáva správnomu orgánu možnosť na túto skutočnosť prihliadať vzhľadom na pevne stanovenú ochranu verejného záujmu, resp. z tejto hodnoty ustúpiť priznaním relevancie subjektívnych faktorov stavebníka.

6. Podľa najvyššieho správneho súdu v kasačnej sťažnosti zjavne absentuje vymedzenie uplatneného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP spôsobom, ako vyžaduje § 440 ods. 2 SSP, pretože z nej nie je možné zistiť, aké konkrétne právne posúdenie správneho súdu považuje sťažovateľ za nesprávne a v čom má spočívať nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Pokiaľ sťažovateľ namietal proporcionalitu vo vzťahu k „devastačnému“ dopadu aplikovanej legislatívy či rozpor s ústavou, najvyšší správny súd uviedol, že posudzovanie týchto otázok nepatrí do jeho kompetencie. Najvyšší správny súd v závere uviedol, že skutočnosti, ktorými sťažovateľ v kasačnej sťažnosti spochybňoval rozsudok krajského súdu, sú viac-menej totožné s námietkami, ktoré namietal už v správnom konaní a v žalobe a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal. Kasačná sťažnosť neobsahovala žiadne relevantné námietky, ktoré by mohli ovplyvniť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

7. Vzhľadom na tieto skutočnosti najvyšší správny súd dospel k záveru, že nie je daný zákonný dôvod na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti. Sťažovateľ nepreukázal, že by mu v dôsledku trvania účinkov rozsudku krajského súdu priamo hrozila závažná ujma.

II.

Argumentácia sťažovateľa

8. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti namieta strohosť a formalizmus odôvodnenia rozhodnutia najvyššieho správneho súdu, ktorý sa odmietol zaoberať všetkými dôvodmi kasačnej sťažnosti. Namietaný rozsudok vykazuje znaky arbitrárnosti, pretože sa kľúčovým argumentom sťažovateľa nevenoval vôbec alebo len formálne, či okrajovo. Sťažovateľ nesúhlasí s právnym posúdením jeho veci, keď krajský súd a následne najvyšší správny súd zotrvali na názore, že najdôležitejším faktorom v procese dodatočného povolenia stavby bolo, či je nepovolená stavba v súlade so záujmami chránenými stavebným zákonom. Sťažovateľ nesúhlasí s významom, ktorý bol priznaný nesúhlasnému stanovisku hlavného mesta bez skúmania ďalších okolností. V prípade sťažovateľa išlo o to, že stavby mali slúžiť výlučne na bývanie jeho najbližšej rodiny vrátane maloletých detí.

9. Sťažovateľ tiež namieta, že v danej lokalite stavebný úrad povoľuje výstavbu stavieb, ktoré sa takmer vôbec neodlišujú od jeho stavby, pričom sťažovateľ je prvým a jediným stavebníkom, ktorému stavebný úrad nariadil odstrániť stavbu. Sťažovateľ uvádza, že stavebný úrad legalizoval stavbu na bezprostredne susediacom pozemku, pričom stanovisko magistrátu hlavného mesta bolo tiež nesúhlasné. Preto je posúdenie jeho stavieb stavebným úradom, s ktorým sa stotožnil okresný úrad a následne aj krajský súd a najvyšší správny súd, diskriminačné. V namietanom rozsudku absentuje jasné odôvodnenie, že odstránenie stavieb sťažovateľa prevažuje nad celým radom iných a dôležitých záujmov sťažovateľa.

10. Podľa sťažovateľa strohosť odôvodnenia namietaného rozsudku najvyššieho správneho súdu nezodpovedá dĺžke konania o jeho kasačnej sťažnosti. Odo dňa vydania rozhodnutia stavebného úradu nevykonáva k predmetnej stavbe žiadne právne úkony a je obmedzovaný vo svojom základom práve vlastniť majetok podľa čl. 20 ústavy.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

11. Ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. 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 odchyľil od znenia príslušných ustanovení, že by zásadne poprel ich účel a význam (I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, I. ÚS 382/06).

12. Úlohou správneho súdництва nie je nahradzovať činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda preskúmať, či pri riešení konkrétnych otázok rešpektovali rozhodné hmotno-právne a procesno-právne predpisy. Treba preto vziať do úvahy, že správny súd nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutých rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (IV. ÚS 127/2012). Rozsudok najvyššieho správneho súdu, ktorý konal a rozhodoval ako súd kasačný, nemožno hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a rozhodnutiami správnych orgánov, ktoré mu predchádzali.

13. V konaní nebolo sporné, že stavba sťažovateľa je nepovolenou stavbou. Preto sa začalo konanie o dodatočné povolenie stavby podľa § 88a stavebného zákona. V tomto konaní dospeli správne orgány k záveru, že stavba je v rozpore s verejným záujmom na úseku územného plánovania, pretože záväzné stanovisko hlavného mesta k investičnej činnosti bolo nesúhlasné. Podľa § 88a ods. 2 stavebného zákona bolo sťažovateľovi nariadené odstránenie predmetnej stavby. To, že stavba sťažovateľa je v rozpore s verejným záujmom, je výsledkom právneho posúdenia, z ktorého vychádzali rozhodnutia správnych orgánov a ktoré ako správne posúdil krajský súd a následne aj najvyšší správny súd v ústavnou sťažnosťou namietanom rozhodnutí. Právnu úvahu v namietanom rozhodnutí o tejto otázke nemožno posúdiť ako takú, že by bola výsledkom zjavného právneho omylu. Vysvetlenie, podľa ktorého stavba je (i) v rozpore s verejným záujmom a (ii) stavebný zákon nedáva správnomu orgánu možnosť prihliadnúť na subjektívne, rodinné pomery sťažovateľa, nemožno považovať za arbitrárne či svojvoľné. Požiadavka sťažovateľa, aby boli zohľadnené jeho osobné pomery, je mimo rámca zákona, keď z ustanovenia § 88a stavebného zákona je zrejmé, že sa preukazuje súlad stavby s verejným záujmom. Dôkazné bremeno pritom spočíva na vlastníčkovi stavby, ktorý sa dopustil porušenia zákonov. Sťažovateľ dôkazné bremeno neunesol, pretože stanovisko hlavného mesta bolo nesúladné pre rozpor s územným plánom hlavného mesta. Stavebný zákon za takej situácie nedáva možnosť prihliadnúť na osobné pomery stavebníka.

14. K sťažnostnej argumentácii sťažovateľa o diskriminačnom postupe správneho orgánu, ktorý obdobné stavby v susedstve stavby sťažovateľa povolil, treba uviesť, že s touto argumentáciou sa jasne vysporiadal okresný úrad v rozhodnutí z 20. februára 2018, keď poukázal na fakt, že susedné stavby boli posudzované v samostatných konaniach, a, pokiaľ na ne boli vydané stavebné povolenia, museli byť splnené všetky zákonom stanovené podmienky. Navyše, predmetom konania o dodatočnom povolení stavby podľa § 88a stavebného zákona nie je povinnosť skúmať okolnosti povolenia okolitých stavieb v danej lokalite. Z namietaného rozhodnutia je zrejmé, že pre rozhodnutie o odstránení stavby sťažovateľa bol rozhodujúci zistený rozpor stavby s verejným záujmom na úseku územného plánovania. Preto aj keď najvyšší správny súd nezaujal výslovné stanovisko k argumentácii sťažovateľa o rozdielnom posudzovaní susedných stavieb, ktoré neboli predmetom konania o dodatočnom povolení stavby, nemožno to hodnotiť ako taký nedostatok odôvodnenia, ktorý by mal za následok porušenie práva na spravodlivý proces.

15. Sťažovateľ stavbou bez stavebného povolenia, navyše v rozpore s verejným záujmom, porušil zákon, následkom čoho mu bolo nariadené stavebným úradom túto stavbu odstrániť. S tým sa stotožnil okresný úrad a následne krajský súd aj najvyšší správny súd. Nemožno preto dospieť k záveru o možnom porušení základného práva sťažovateľa vlastníť majetok podľa čl. 20 ústavy v spojení s čl. 1 ods. 1 dodatkového protokolu namietaným rozsudkom najvyššieho správneho súdu.

16. V odôvodnení rozhodnutia všeobecný súd odpovedá na konkrétne námietky účastníka konania, keď jasne a zrozumiteľne dáva odpoveď na všetky kľúčové právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany. Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov uvádzaných účastníkmi konania (I. ÚS 241/07). Rozsah reakcie súdu na konkrétne námietky účastníka konania je, čo sa týka šírky odôvodnenia, vždy spätý s otázkou hľadania miery. Spravidla postačuje, ak sú vysporiadané aspoň základné námietky, prípadne možno akceptovať aj odpovede implicitné (uznesenia Ústavného súdu Českej republiky II. ÚS 2774/09, II. ÚS 609/10).

17. Najvyšší správny súd poskytol sťažovateľovi stručné no zrozumiteľné odôvodnenie, pričom reflektuje predovšetkým na ťažiskové skutočnosti dôležité pre rozhodnutie o jeho kasačnej sťažnosti. Rozsah odôvodnenia rozsudku preto nevybočil z mantinelov práva na spravodlivý proces. V prípade sťažovateľa teda nemožno považovať závery rozsudku za také, ktoré by boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne.

18. Ústavný súd na základe uvedených skutočností a dôvodov, keďže pri predbežnom prerokovaní nezistil žiadnu možnosť porušenia označených článkov ústavy, dohovoru a dodatkového dohovoru, ktorej reálnosť by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie, ústavnú sťažnosť sťažovateľa odmietol ako zjavne neopodstatnenú podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde. Vzhľadom na zjavnú neopodstatnenosť ústavnej sťažnosti nebol dôvod rozhodnúť o návrhu na odklad vykonateľnosti namietaného rozhodnutia najvyššieho správneho súdu, ktorý sťažovateľ chybné označil ako návrh na odklad právoplatnosti.

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

V Košiciach 13. februára 2025

Robert Šorl
predseda senátu