



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

# NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

I. ÚS 669/2025-65

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miroslava Duriša (sudca spravodajca) a zo sudcov Jany Baricovej a Miloša Maďara v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného JANÍČEK LEGAL s. r. o., Kominárska 2, 4, Bratislava, proti uzneseniu kompetenčného senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 18SKomp/6/2025 z 18. júna 2025 takto

## **r o z h o d o l :**

Ústavnej sťažnosti **n e v y h o v u j e .**

## **O d ô v o d n e n i e :**

### **I.**

#### **Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci**

1. Ústavnému súdu bola 9. septembra 2025 doručená ústavná sťažnosť sťažovateľa, ktorou sa domáha vyslovenia porušenia základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) napadnutým uznesením kompetenčného senátu najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu sp. zn. 18SKomp/6/2025 z 18. júna 2025. Navrhuje napadnuté uznesenie kompetenčného senátu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Požaduje tiež náhradu trov konania pred ústavným súdom.
2. Z ústavnej sťažnosti vyplýva, že sťažovateľovi bolo priznané právo na vydanie reštitučnej náhrady ako oprávnenej osobe, a to rozhodnutím Obvodného pozemkového úradu v Kežmarku z 22. júna 2012.
3. Sťažovateľ sa prvýkrát obrátil na Slovenský pozemkový fond (ďalej len „SPF“) v roku 2012, čo sa týka uplatnenia svojho nároku na náhradné pozemky. SPF vo veci odmietol konať, sťažovateľ sa preto obrátil na tento orgán opakovane v rokoch 2013 a 2014. SPF však zakaždým odmietol konať,

a to vždy z dôvodu existencie právoplatného predbežného opatrenia. V roku 2013 SPF oznámil sťažovateľovi, že z dôvodu prebiehajúcej obnovy konania nemožno vydať žiadne pozemky s tým, že v konaní o predmetnej veci bude môcť pokračovať až po ukončení konania o obnove.

4. V roku 2017 SPF so sťažovateľom riadne konal, uskutočnilo sa niekoľko osobných stretnutí, počas ktorých si mal vybrať náhradné pozemky. V tom istom roku bol ustanovený znalec na určenie hodnoty náhradných pozemkov. Sťažovateľ následne vybral pozemky, ktoré mali byť vydané ako náhradné. O týchto pozemkoch rokoval so zamestnancom SPF, ktorý sťažovateľa požiadal, aby opätovne predložil výzvu s konkrétnymi prerokovanými pozemkami. Malo ísť o formálny úkon, ktorým by sa proces vydávania náhradných pozemkov zavŕšil. Na základe uvedeného sťažovateľ vypracoval výzvu o poskytnutie náhrady z 21. apríla 2017 na základe rozhodnutia obvodného úradu, ku ktorej v prílohe priložil vybrané a prerokované náhradné pozemky. Vo výzve sťažovateľ uviedol, že nebolo rozhodnuté o všetkých jeho uplatnených nárokoch, a preto požiadal o rezerváciu všetkých parciel uvedených v zozname, ktorý tvoril prílohu výzvy.

5. SPF listom z 13. októbra 2020 oznámil sťažovateľovi s poukazom na § 16 ods. 3 zákona č. 229/1991 Zb. o úprave vlastníckych vzťahov k pôde a inému poľnohospodárskemu majetku v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o úprave vlastníckych vzťahov k pôde“), že jeho právo na poskytnutie reštitučnej náhrady priznanej rozhodnutím obvodného úradu prekludovalo, keďže si v zákonom stanovenej lehote neuplatnil právo na vydanie predmetnej náhrady.

6. Sťažovateľ sa správnu žalobou z 19. novembra 2020 doručenou Krajskému súdu v Prešove (ďalej aj „KS PO“) domáhal preskúmania zákonnosti oznámenia SPF z 13. októbra 2020.

7. Vzhľadom na nejednoznačnú povahu predmetu sporu sťažovateľ podal z opatrnosti 23. novembra 2020 aj žalobu proti inému zásahu orgánu verejnej správy, ktorou sa tiež domáhal preskúmania zákonnosti oznámenia SPF. V tejto žalobe poukázal na skôr podanú správnu žalobu v tej istej veci a navrhol, aby KS PO prerušil konanie o žalobe proti inému zásahu až do právoplatnosti skončenia konania o správnej žalobe.

8. Napokon až Správny súd v Bratislave uznesením sp. zn. BA-4Sa/11/2022 z 12. júna 2024 prerušil konanie o žalobe proti inému zásahu až do skončenia súdneho konania vedeného na správnom súde pod sp. zn. BA-2S/335/2021 (pôvodne pod sp. zn. 6S/6/2020) o správnej žalobe sťažovateľa, resp. do skončenia prípadného kasačného konania v tejto veci. Ku dňu podania ústavnej sťažnosti je toto konanie stále prerušené.

9. Sťažovateľ v žalobách namietal, že oznámenie SPF bolo vydané v rozpore so zákonom, namietal nesprávne právne posúdenie veci, nedostatočne zistený skutkový stav a to, že oznámenie SPF nespĺňalo požiadavky osobitne § 47 ods. 1 správneho poriadku pre absenciu výroku, odôvodnenia a poučenia o opravnom prostriedku. Namietal rozpor s princípmi právnej istoty a predvídateľnosti práva a aj neodôvodnenosť záveru o preklúzii svojho nároku.

10. Konanie o správnej žalobe začalo 19. novembra 2020 doručením žaloby. KS PO 11. januára 2021 vyzval sťažovateľa na zaplatenie súdneho poplatku a následne 6. mája 2021 vyzval SPF, aby sa k žalobe vyjadril a predložil príslušný administratívny spis. SPF doručil 8. júla 2021 vyjadrenie, v ktorom uviedol, že žaloba nie je dôvodná, keďže oznámenie SPF bolo

vydané v súlade s právnymi predpismi. Poukázal tiež na to, že jeho organizačné útvary nemajú postavenie samostatného orgánu verejnej správy, preto vzniesol námietku miestnej nepríslušnosti. KS PO zaslal 19. júla 2021 vyjadrenie SPF sťažovateľovi, ktorý naň reagoval replikou doručenou 13. augusta 2021.

11. KS PO uznesením zo 14. októbra 2021 postúpil vec Krajskému súdu v Bratislave (ďalej aj „KS BA“) ako miestne príslušnému správneému súdu na rozhodovanie o predmetnej správnej žalobe. Následne bola vec 6. júna 2023 náhodným výberom pridelená do oddelenia 6S správneho súdu.

12. Námietku zaujatosti vznesenú sťažovateľom 9. júna 2023 KS BA najvyšší správny súd uznesením z 29. júna 2023 odmietol, čím podľa sťažovateľa „... zároveň potvrdil právomoc správnych súdov konať v tejto veci.“

13. Na sťažovateľovu repliku z 20. decembra 2023 SPF reagoval duplikou doručenou správneému súdu 23. januára 2024, ktorú správny súd zaslal sťažovateľovi na vedomie.

14. Sťažovateľ podal 27. júla 2023 ústavnú sťažnosť, v ktorej namietal zbytočné prietahy v konaní o svojej správnej žalobe, pričom ako subjekt porušujúci jeho práva označil aj správny súd. Správny súd 20. septembra 2024 zaslal vyjadrenie obsahujúce stanoviská sudcov, ktorým bola vec pridelená, v ktorom podľa sťažovateľa „potvrdil právomoc správnych súdov rozhodovať v danej veci. Sudca zároveň uistil Ústavný súd SR a sťažovateľa, že v krátkom čase bude vo veci vytýčené pojednávanie, čím indikoval meritórne rozhodovanie o správnej žalobe sťažovateľa.“ Ústavný súd uznal ústavnú sťažnosť za opodstatnenú a v náleze sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 21. novembra 2024 prikázal správneému súdu konať vo veci bez zbytočných prietahov. V konaní o žalobe proti inému zásahu ústavný súd túto povinnosť neuložil vzhľadom na prerušenie tohto konania.

15. Dňa 20. decembra 2023 bol SPF vyzvaný na vyjadrenie k vyjadreniu sťažovateľa z 13. augusta 2021. SPF predložil 14. januára 2024 svoje vyjadrenie.

16. Správny súd uznesením č. k. BA-2S/335/2021-187 z 20. novembra 2024 postúpil vec Mestskému súdu Bratislava IV s odôvodnením, že oznámenie SPF nie je právnym aktom orgánu verejnej správy vydaným v rámci výkonu jeho právomocí, a preto nie je spôsobilé byť predmetom správneho súdneho prieskumu.

17. Mestský súd s postúpením veci nesúhlasil a predložil ju na rozhodnutie najvyššiemu súdu, ktorý ju 24. marca 2025 postúpil kompetenčnému senátu.

18. Kompetenčný senát v napadnutom uznesení z 18. júna 2025 dospel k záveru, že vzťah sťažovateľa a SPF má súkromnoprávnu povahu, a preto správne súdy nemajú právomoc vec prejednať.

19. Ústavný súd ústavnú sťažnosť sťažovateľa predbežne prerokoval a uznesením č. k. I. ÚS 669/2025-20 z 20. novembra 2025 ju v celom rozsahu prijal na ďalšie konanie podľa § 56 ods. 5 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“).

## II. Argumentácia sťažovateľa

20. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti namieta porušenie označených práv podľa ústavy a dohovoru napadnutým uznesením kompetenčného senátu, ktorý podľa sťažovateľa nerozhodol ústavne konformne. Napadnuté uznesenie nie je riadne odôvodnené, pričom kompetenčný senát po štyroch rokoch konania odňal vec právomoci správnych súdov a tento postup je v rozpore s judikatúrou ústavného súdu a najvyššieho súdu.

21. Kompetenčný senát (i) opomenul podstatnú časť rozhodnutia najvyššieho súdu (sp. zn. 7Cdo/1369/2015), na ktoré sa odvoláva; (ii) tvrdí síce, že tzv. „druhá fáza“ reštitučného konania má výlučne súkromnoprávny charakter, v skutočnosti v nej SPF vystupuje s autoritatívnymi právomocami, čo potvrdzuje aj judikatúra, na ktorú kompetenčný senát odkazuje (čím si kompetenčný senát sám protirečí); (iii) napadnuté uznesenie kompetenčného senátu neobsahuje žiadne kritériá (test) na rozlíšenie verejnoprávných a súkromnoprávných vzťahov a napokon (iv) napadnuté uznesenie je v rozpore s ustálenou judikatúrou najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu, ktorá posudzuje SPF ako správny orgán.

22. Pri posudzovaní povahy právneho vzťahu medzi sťažovateľom a SPF kompetenčný senát odkázal na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 7Cdo/1369/2015 z 23. júna 2016. Sťažovateľ namieta, že kompetenčný senát citoval len niektoré závery najvyššieho súdu, čím „*podstatne zmenil význam záverov, ku ktorým dovolací súd v danej veci dospel.*“. Poukazuje pritom na body 24 a 25, v ktorých uviedol, že nárok oprávnenej osoby na navrátenie vlastníctva alebo na náhradu má charakter pohľadávky zo záväzkového právneho vzťahu založeného zákonom, pričom predmetom záväzku je niečo dať alebo konať (§ 494 Občianskeho zákonníka). Ide teda o súkromnoprávny nárok, ktorého plnenie sa realizuje v rovine civilného práva, nie v režime verejného práva. Súkromnoprávnu povahu tohto nároku potvrdzuje aj prevoditeľnosť tohto nároku podľa všeobecnej úpravy Občianskeho zákonníka (§ 524 a nasl.), pokiaľ zákon výslovne neustanovuje inak.

23. Kompetenčný senát však opomenul ďalšiu časť odôvodnenia predmetného rozhodnutia, v zmysle ktorého zákon č. 503/2003 Z. z. o navrátení vlastníctva k pozemkom a o zmene a doplnení zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 180/1995 Z. z. o niektorých opatreniach na usporiadanie vlastníctva k pozemkom v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o navrátení vlastníctva k pozemkom“), ktorý je *lex specialis* k Občianskemu zákonníku, v čase právoplatnosti rozhodnutí príslušných obvodných pozemkových úradov neobsahoval ustanovenie obmedzujúce prevoditeľnosť nároku na navrátenie vlastníctva k pozemku alebo priznaného práva na náhradu z oprávnených osôb na tretie osoby, ktoré by modifikovalo všeobecnú právnu úpravu v Občianskom zákonníku. Až neskoršou novelizáciou sa určili podmienky takého prevodu, a to zákonom «č. 139/2010 Z. z. účinným od 1. 6. 2010 sa... vložilo ustanovenie § 6 ods. 12 v znení: „Ak sa náhrada poskytuje v pozemkoch, nárok oprávnenej osoby na náhradu možno previesť na tretiu osobu, ak je dohodnutý konkrétny náhradný pozemok. Takáto zmluva musí byť uzavretá písomne a musí obsahovať úradne osvedčené podpisy účastníkov zmluvy“ (keďže dovtedy v zákone č. 503/2003 Z.z. neexistovalo ustanovenie upravujúce podmienky prevodu nároku na náhradu, dala by sa teda vyvodiť možnosť voľnej dispozície oprávnenej osoby s nárokom...». Až následná zmena

právnej úpravy „zákonom č. 422/2015 Z.z. s účinnosťou od 1. 7. 2015... zrušila možnosť prevodu náhrady poskytujúcej sa v pozemkoch na tretie osoby...“.

24. Nemožno akceptovať záver kompetenčného senátu, podľa ktorého prevoditeľnosť reštitučných nárokov potvrdzuje ich súkromnoprávnu povahu. V zmysle platnej právnej úpravy je totiž postúpenie týchto nárokov výslovne zakázané. Argumentáciou kompetenčného senátu možno dospieť presne k opačnému záveru, t. j. skutočnosť, že právna úprava zakazuje postúpenie nároku, svedčí o jeho verejnoprávnej povahe. Z tohto hľadiska preto napadnuté uznesenie nie je riadne odôvodnené.

25. Kompetenčný senát uviedol, že povaha právneho vzťahu sa má posudzovať individuálne v každom konkrétnom prípade. Na druhej strane sa nevysporiadal s osobitými okolnosťami tejto veci a ani so skutočnosťami, ktoré potvrdzujú autoritatívne postavenie SPF aj v tzv. „druhej fáze“ reštitučného konania. Kompetenčný senát na podporu svojho záveru o súkromnoprávnej povahe tohto vzťahu odkazuje aj na uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Svk/10/2023 z 31. januára 2024.

26. Kompetenčný senát však nijak nereagoval na skutočnosť, že do druhej fázy patrí aj ocenenie pôvodnej nehnuteľnosti. V zmysle judikatúry pritom ocenenie zo strany SPF predstavuje správny akt orgánu verejnej správy, ktorý je výsledkom administratívneho konania a zásadným spôsobom ovplyvňuje subjektívne práva reštituenta. Ocenením totiž dochádza ku kvantifikácii rozhodnutím priznanej a abstraktne vyjadrenej náhrady. Výška reštitučnej náhrady teda nie je výsledkom dohody medzi reštituentom a SPF, ale ju autoritatívne určuje samotný reštitučný orgán na základe zákonných oceňovacích predpisov. Tento záver pritom paradoxne potvrdzuje aj uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Svk/10/2023. Rozdelenie reštitučného konania na prvú a druhú fázu podľa odlišnej povahy právneho vzťahu medzi v ňom vystupujúcimi subjektmi je preto *«úplne arbitrárne, keďže ani druhá fáza nemá „výlučne súkromnoprávny charakter“.*».

27. Sťažovateľ ďalej argumentuje, že Najvyšší súd Českej republiky v rozhodnutí sp. zn. 28Cdo/3265/2024 z 3. júla 2025 poukazuje na postavenie SPF ako subjektu plniaceho zákonné povinnosti v postavení štátneho orgánu v tzv. „druhej fáze“ konania. Odkazuje pritom aj na nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 1186/24. Najvyšší súd Českej republiky pritom výslovne upozornil, že odvolací súd podporil svoje právne závery odkazom na rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28 Cdo 974/2023 z 11. júla 2023 a jeho uznesenie sp. zn. 28 Cdo/78/2024 z 13. februára 2024, obe rozhodnutia však boli zrušené a ich závery boli prekonané citovanými nálezmi Ústavného súdu Českej republiky. Napriek tomu správny súd vo svojom uznesení o postúpení veci cituje tento zrušený rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky (sp. zn. 28Cdo/974/2023 z 11. júla 2023) na podporu záveru o súkromnoprávnom vzťahu medzi sťažovateľom a SPF. Na tieto závery odkazuje aj kompetenčný senát v napadnutom uznesení.

28. Sťažovateľ ďalej argumentuje, že SPF má podľa zákona o navrátení vlastníctva v druhej fáze povinnosť rozhodnúť, či pozemok vybraný oprávnenou osobou spĺňa zákonom stanovené podmienky. Ide teda o výkon zákonom zverenej právomoci (§ 6 ods. 1 a 10), SPF pri rozhodovaní

o týchto otázkach vystupuje vo verejnoprávnom postavení, toto oprávnenie vyplýva zo zákona, a nie z dohody účastníkov, čo nie je typické pre súkromnoprávne vzťahy.

29. Právny vzťah medzi SPF a oprávnenou osobou je striktné viazaný na zákonom definovaný status oprávnenej osoby. Ak by išlo o súkromnoprávny vzťah, bolo by možné uplatniť ďalšie ustanovenia Občianskeho zákonníka, zákon však takúto možnosť neupravuje. Výslovný odkaz na Občiansky zákonník je len v § 6 ods. 6, ktorý však vylučuje použitie § 140 Občianskeho zákonníka o bezodplatnom prevode pozemku zo štátu do vlastníctva oprávnenej osoby.

30. Kompetenčný senát uviedol, že postavenie SPF je závislé od konkrétneho úkonu, ktorý je predmetom súdneho preskúmania, resp. sporu. V predmetnej veci ale nezohľadnil, že išlo o autoritatívne rozhodnutie SPF o preklúzii nároku sťažovateľa, ku ktorému došlo, keď obvodný úrad ustanovil znalca s cieľom vypracovať znalecký posudok na určenie ceny nehnuteľností priznaných sťažovateľovi ako náhrady. Následne SPF uzavrel 9. februára 2018 zmluvu o dielo na vypracovanie znaleckého posudku na ocenenie vybraných pozemkov. Išlo teda o fázu konania, ktoré prebiehalo na základe správneho poriadku, pričom SPF vystupoval v autoritatívnom postavení, rozhodujúc o právach a právom chránených záujmoch sťažovateľa.

31. Neobstojí ani právny názor kompetenčného senátu o ustálenom názore o súkromnoprávnom charaktere vzťahu SPF a reštituenta pri rokovaní o poskytnutí náhradného pozemku. Samotná „ustálená rozhodovacia prax“ potvrdzuje verejnoprávny charakter uvedeného vzťahu a navyše predmet sporu sa netýka rokovania medzi sťažovateľom a SPF. Z uvedeného vyplýva, že ani druhá fáza nemá výlučne súkromnoprávny charakter, čo kompetenčný senát nezohľadnil, resp. nezohľadnil správne.

32. V napadnutom uznesení kompetenčného senátu absentujú jasné a objektívne použiteľné kritériá (objektívny test), ktoré by umožnili spoľahlivo rozlíšiť, či ide o záväzok verejnoprávnej alebo súkromnoprávnej povahy. Takýto test je pritom v záujme právnej istoty nevyhnutný. Napríklad najvyšší súd v uznesení sp. zn. 1KO/10/2018 z 15. mája 2018 uviedol, že pri porušení dohody medzi verejnoprávnym a súkromnoprávnym subjektom porušiteľom, ktorý nie je orgánom verejnej správy, je rozhodujúce najmä to, (i) či v dohode prevažujú verejnoprávne alebo súkromnoprávne prvky; (ii) či možno záväzok zo strany štátneho orgánu vymáhať správnym aktom alebo (iii) či si strany výslovne zvolili režim súkromného práva. Tento test následne použil aj v uznesení sp. zn. 1KO/8/2018 z 21. augusta 2018.

33. V aktuálne prerokúvanej veci plnenie na základe vzájomných dohôd smeruje výlučne v prospech oprávnenej osoby, nie SPF, preto uvedený test nemožno aplikovať. Napriek tomu možno identifikovať viacero prvkov vyplývajúcich zo zákona o navrátení vlastníctva k pozemkom, ktoré nasvedčujú tomu, že právny vzťah medzi sťažovateľom ako oprávnenou osobou a SPF má prevažne verejnoprávny charakter. Kompetenčný senát pritom tieto prvky alebo samotný vzťah podrobne neanalyzoval, ale sa len obmedzil na odkaz na závery niektorých rozhodnutí, ktoré mali podporiť správnosť rozhodnutia správneho súdu. Uviedol pritom, že v druhej fáze SPF nekoná ako orgán verejnej správy, ale ako zmluvná strana naplňajúca priznaný nárok, keďže nevydáva žiadne správne rozhodnutie, jeho činnosť nemá autoritatívny charakter, ale vyžaduje si súhlas druhého subjektu (oprávnenej osoby), pričom výsledkom je zmluva – dohoda (súkromnoprávny úkon).

34. Odôvodnenie napadnutého uznesenia týkajúce sa ustálenej judikatúry je „*vnútorne rozporné... odkazujú na už zrušenú judikatúru Najvyššieho súdu ČR.*“. Kompetenčný senát odkazuje na rozhodnutie najvyššieho súdu sp. zn. 4Cdo/265/2007 z 30. apríla 2009, ktoré sa vôbec nezaobera povahou vzťahu medzi oprávnenou osobou a SPF. Ustálenú judikatúru najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu, ktorá vníma SPF ako správny orgán aj v druhej fáze reštitučného konania, kompetenčný senát „*bez akejkoľvek presvedčivej argumentácie spochybňuje a označuje za rozpornú s právnym poriadkom.*“, čo nepochybne predstavuje porušenie základného práva na súdnu ochranu. Sťažovateľ pritom na uvedenú judikatúru upozornil už v podnete na predloženie veci kompetenčnému senátu. Sťažovateľ je presvedčený, že v jeho veci je daná právomoc správneho súdu, napadnuté uznesenie kompetenčného senátu predstavuje „*zjavný judikatórny exces, ktorý je v priamom rozpore s judikatúrou*“ ústavného súdu, najvyššieho súdu, najvyššieho správneho súdu, KS BA, ako aj správneho súdu.

35. V prvom rade ústavný súd priamo v sťažovateľovej veci v náleze sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 21. novembra 2024 považoval reštitučné konanie za jeden celok, pričom posudzoval postup SPF ako postup správneho orgánu. Obdobne v uznesení sp. zn. III. ÚS 552/2024 z 24. októbra 2024 ústavný súd posudzoval nečinnosť správnych orgánov vrátane SPF, pričom uviedol, že sťažovateľ v danej veci mal využiť žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy v zmysle § 242 až § 251 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“). Ústavný súd považoval teda SPF za správny orgán, ktorého rozhodnutia, postupy, iné zásahy alebo nečinnosť môžu, resp. musia podliehať súdnemu prieskumu v rámci správneho súdnictva.

36. Obdobne ústavný súd v uznesení sp. zn. IV. ÚS 305/2021 zo 7. júna 2021 posudzoval zbytočné prietahy v reštitučnom konaní a posudzoval aj postup SPF, pričom nespochybnil jeho postavenie ako orgánu verejnej správy, proti ktorého nečinnosti sa bolo možné brániť prostriedkami podľa Správneho súdneho poriadku.

37. Napokon sťažovateľ poukazuje na uznesenie ústavného súdu sp. zn. I. ÚS 601/2012 z 12. decembra 2012, ktoré sa týkalo rozhodnutia SPF vo veci reštitučných nárokov sťažovateľov, pričom ústavný súd uviedol, že „*(z) citovaných právnych noriem vyplýva, že vo veci sťažovateľov je daná právomoc všeobecných súdov v správnom súdnictve rozhodovať či už o napadnutých oznámeniach pozemkového fondu, ktorými pozemkový fond reagoval na sťažnosti na prietahy podané sťažovateľmi, alebo prípadne aj o v sťažnosti namietanej nečinnosti pozemkového fondu.*“». Aj v tomto prípade teda ústavný súd považoval SPF za orgán verejnej správy a ním prijaté oznámenia pri svojej nečinnosti za také akty, proti ktorým bolo potrebné sa brániť prostriedkami Správneho súdneho poriadku.

38. V uznesení sp. zn. 8Spp/1/2024 z 27. júna 2024 najvyšší správny súd uviedol, že «*na konanie a rozhodnutie vo veci odstránenia nečinnosti SPF (... žalovaného) v tzv. „druhej fáze“ reštitučného konania je príslušný konať Najvyšší správny súd SR. Aj toto rozhodnutie teda jednoznačne potvrdzuje právomoc správnych súdov konať v jeho právnej veci.*».

39. V rozsudku sp. zn. 6Svk/6/2024 z 27. júna 2024, ktorý sa týkal konania, v ktorom žalobca namietal nezákonnosť rozhodnutí SPF o nevyhovení jeho žiadosti o sprístupnenie informácií, najvyšší správny súd uviedol, že „*SPF má postavenie povinnej osoby podľa zákona o slobode informácií. Uvedený rozsudok... potvrdzuje, že SPF je povinnou osobou podľa zákona o slobode informácií, a teda subjektom verejnej správy.*“.

40. V rozsudku sp. zn. 1Sžr/5/2018 z 30. júla 2019, v ktorom išlo o pozemky patriace do poľnohospodárskeho pôdneho fondu vo vlastníctve štátu, bol zástupcom štátu ako povinnej osoby SPF. Najvyšší súd v rozsudku uviedol, že SPF „*má priamo postavenie účastníka v správnom konaní, keďže podľa § 6 zák. č. 503/2003 Z. z. náhradu za pozemky, ktoré nemožno vydať oprávnenej osobe, poskytne štát prostredníctvom Slovenského pozemkového fondu, ktorému z tohto dôvodu prináleží účastníctvo v konaní - § 14 Správneho poriadku... Citovaný rozsudok... tiež jednoznačne potvrdzuje, že SPF vystupuje v reštitučnom konaní ako účastník na základe zákonom zverenej povinnosti poskytovať náhrady za nevydané pozemky.*“.

41. V rozsudku sp. zn. 4Sžnz/2/2015 zo 4. novembra 2015, v ktorom sa rozhodovalo o nečinnosti SPF v reštitučnom konaní, najvyšší súd uložil SPF povinnosť konať vo veci navrhovateľa, pričom v priebehu konania nebolo postavenie SPF ako orgánu verejnej správy spochybnené. Výrok rozsudku bol takýto: „*Najvyšší súd... ukladá odporcovi povinnosť konať vo veci poskytnutia náhrady navrhovateľovi 1. za pozemky uvedené v bode 2 rozhodnutia Obvodného pozemkového úradu...*“ Tento rozsudok teda potvrdzuje, že SPF vystupuje v reštitučnom konaní ako orgán verejnej správy, ktorému možno uložiť povinnosť konať v prípade jeho nečinnosti.

42. V rozsudku sp. zn. 1Sžz4/2013 z 18. februára 2014 SPF vystupoval ako žalovaný v správnom súdnictve a predmetom konania boli reštitučné nároky a namietané nezákonné zásahy SPF. Najvyšší súd uviedol, že jeho úlohou ako správneho súdu bolo skúmať, či navrhovateľ žiada súdnu ochranu proti nezákonnému zásahu orgánu verejnej správy (materiálna stránka) a či označený subjekt skutočne vykonával takúto činnosť ako orgán verejnej správy (formálna stránka). Najvyšší súd jednoznačne konštatoval, že posudzovanie nezákonných zásahov SPF v súvislosti s reštitučnými nárokmi predstavuje výkon verejnej správy, pričom jasne rozlíšil (i) materiálnu stránku, teda preskúmanie, či zásah, pokyn alebo postup SPF má povahu zásahu orgánu verejnej správy, a (ii) formálnu stránku, teda či SPF pri takomto zásahu konal ako orgán verejnej správy. Najvyšší súd potvrdil svoju právomoc konať o žalobcových nárokoch a vo veci meritórne rozhodol.

43. V rozsudku sp. zn. 2Sžz/3/2012 z 27. marca 2013 najvyšší súd zakázal SPF ako odporcovi (žalovanému) pokračovať v zásahu spočívajúcom v nekonaní vo veci poskytnutia náhradného pozemku za pôvodné nevydané nehnuteľnosti v súlade s rozhodnutím pozemkového úradu. Najvyšší súd v rozsudku uviedol, že SPF „*je inou právnickou osobou, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy, je teda správnym orgánom (pozri aj uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 8Sžo/296/2008 z 10. augusta 2009). Slovenský pozemkový fond ako orgán štátu je preto v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky povinný konať len na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobilom, ktorý ustanoví zákon. Tento ústavný imperatív smerujúci k orgánom štátu nie je možné zamieňať s konaním iných fyzických a právnických osôb... v zmysle ustanovenia čl. 2 ods. 3 Ústavy...*“.

Z uvedeného rozsudku teda vyplýva, že činnosť SPF (uzatváranie zmlúv týkajúcich sa náhradných pozemkov) nadväzuje na právoplatné rozhodnutie obvodného pozemkového úradu o reštitúcii – o priznaní práva na náhradu za pozemky, ktoré nemožno vrátiť oprávneným osobám. SPF teda nedisponuje autonómnou vôľou, jeho konanie musí zodpovedať ústave a zákonu a je právnickou osobou, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, preto je viazaný ústavným imperatívom podľa čl. 2 ods. 2 ústavy.

44. V uznesení sp. zn. 4Rks/2/2010 z 31. mája 2011 išlo o návrh pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy o určenie, či má byť na rozhodovanie o nároku oprávnených osôb v reštitučnej veci týkajúcej sa vydania náhradných pozemkov priznaná právomoc SPF. Žiadosť podal samotný SPF, ktorý žiadal, aby najvyšší súd potvrdil právomoc správnych súdov v danej veci. SPF vo svojej argumentácii uviedol, že právomoc konať o reštitučnom nároku prislúcha práve jemu, pričom nekoná zo súkromnej iniciatívy, ale koná vo verejnom záujme (ktorý je protikladom súkromného záujmu), a teda právomoc súdu je daná až v rámci správneho súdnictva podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

45. Uznesením sp. zn. 5Sžo/9/2011 z 24. marca 2011 najvyšší súd rozhodoval o nečinnosti správnych orgánov vrátane SPF, pričom odmietol odvolanie navrhovateľky, keďže § 250t ods. 7 Občianskeho súdneho poriadku prípustnosť opravného prostriedku v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy celkom vylučuje.

46. Najvyšší súd v uznesení sp. zn. 8Sžo/296/2008 z 10. augusta 2009 uviedol, že SPF je „*právnickou osobou, ktorá sa zapisuje do obchodného registra, nie je zriadená na podnikanie a ktorá svoju činnosť vykonáva podľa zákona č. 330/1991 Zb. a osobitných predpisov vo verejnom záujme a z tejto činnosti vznikajú práva a záväzky (§ 34 ods. 1 a ods. 2 zákona č. 330/1991 Zb., § 1 Štatútu Slovenského pozemkového fondu účinného od 1. januára 2002). Na účely spravovania nehnuteľností podľa odseku 3 pozemkový fond za podmienok ustanovených osobitnými predpismi (zákon č. 229/1991 Zb., 503/2003 Z. z. atď.) a zákonom č. 330/1991 Zb. prevádza bezplatne do vlastníctva oprávnených osôb pozemky, ak im nemožno podľa týchto predpisov vydať pôvodné pozemky...*“. Najvyšší súd presvedčivo vysvetľuje, že v činnosti SPF ide o pokračovanie výkonu verejnej správy založené na verejnoprávnom rozhodnutí správneho orgánu, a teda podliehajúce kontrole v správnom súdnictve.

47. Pokiaľ ide o judikatúru nižších súdov, sťažovateľ poukázal na rozsudok sp. zn. BA-5S/153/2019 z 3. júla 2024, ktorý sa týkal preskúmania zákonnosti rozhodnutí SPF v konaniach o sprístupňovanie informácií. Správny súd v danej veci meritórne rozhodol bez spochybnenia kompetencie správnych súdov konať vo veci. Správny súd zrušil rozhodnutia SPF a vec vrátil na ďalšie konanie.

48. Rozsudok sp. zn. 4S/80/2012 z 31. mája 2013 sa týkal uspokojenia reštitučného nároku s tým, že SPF vystupoval ako správny orgán, pričom KS BA ako správny súd meritórne rozhodol daným rozsudkom bez pochybností o právnom postavení SPF ako správneho orgánu.

49. Uznesením sp. zn. 1Sa/35/2019 z 10. januára 2022 Krajský súd v Košiciach postúpil vec KS BA ako miestne príslušnému správne súdu. Predmetom konania bolo preskúmanie postupu SPF pri žiadosti o poskytnutie reštitučnej náhrady v rámci reštitučného konania, pričom Krajský súd v Košiciach uviedol, že organizačné útvary SPF nemajú postavenie samostatného orgánu verejnej správy, preto žalovaným v postavení orgánu verejnej správy môže byť v predmetnej veci len SPF, a nie jeho organizačný útvar.

50. Uznesením sp. zn. 7Sa/95/2019 z 30. apríla 2021 sa rozhodovalo o nečinnosti orgánu verejnej správy. KS BA vo výroku uznesenia uložil SPF povinnosť konať vo veci poskytnutia náhradného pozemku žalobcovi tak, aby poskytnutá náhrada za pôvodné pozemky zodpovedala podmienkam podľa § 11 ods. 2 zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde. Išlo tak o obdobnú vec, o akú ide v prípade sťažovateľa.

51. Uznesením sp. zn. 43Sa/1/2017 z 28. februára 2018 Krajský súd v Trnave uložil povinnosť SPF v lehote troch mesiacov odo dňa rozhodnutia rozhodnúť o žiadosti žalobcov o poskytnutie reštitučnej náhrady podľa zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde, čo je tiež vec analogická s vecou sťažovateľa. Krajský súd v Trnave bez akéhokoľvek spochybnenia kompetencie správnych súdov konať v predmetnej veci uviedol, že *«SPF má v oblasti reštitúcií postavenie inej právnickej osoby, ktorá koná vo verejnom záujme a pri tejto činnosti vystupuje ako orgán verejnej moci. Vyplýva to z uznesenia Najvyššieho súdu SR č. k. 8Sžo/296/2008 z 10.08.2009, v ktorom bolo konštatované, že „kompetencia SPF na bezplatný prevod náhradných pozemkov oprávneným osobám, ak im nemožno podľa reštitučného zákona vydať pôvodné pozemky a s tým súvisiace uzatváranie zmlúv je zakotvená v zák. č. 330/1991 Zb.“ Za tohto stavu akty, ktorými SPF rozhoduje o vydaní náhradných pozemkov, resp. o priznaní finančnej náhrady, je potrebné považovať za tzv. iné rozhodnutia, ktoré sú preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.»*.

52. Rozsudkami sp. zn. 31S/110/2017 z 27. septembra 2018 a sp. zn. 31S/109/2017 z 27. septembra 2018 Krajský súd v Žiline zrušil rozhodnutia SPF týkajúce sa poskytnutia peňažnej náhrady oprávnenej osobe za pozemky, ktoré nebolo možné vydať z dôvodu zákonných prekážok, s poukazom na nepreskúmateľnosť týchto rozhodnutí. Ďalším rozsudkom sp. zn. 20S/68/2014 z 9. decembra 2014, ktoré sa týkalo peňažných náhrad za pozemky, ktoré nebolo možné vydať z dôvodu zákonných prekážok, Krajský súd v Žiline rozhodnutie SPF zrušil a vec vrátil na ďalšie konanie. V danom konaní nebolo nijak spochybnené postavenie SPF ako správneho orgánu.

53. Sťažovateľ ďalej poukázal na uznesenie KS PO sp. zn. 1Sp/14/2014 z 9. júla 2015, ktorého predmetom bol súdny prieskum rozhodnutia v reštitučnom konaní, kde SPF vystupoval ako povinná osoba. Z odôvodnenia tohto uznesenia vyplýva, že SPF, ktorý mal v konaní postavenie žalovaného, v poučení svojho rozhodnutia uviedol, že proti rozhodnutiu nie je prípustné odvolanie, ale možno ho preskúmať v súdnom konaní podľa § 247 a nasl. Občianskeho súdneho poriadku, čím SPF sám potvrdil svoje postavenie správneho orgánu v obdobných konaniach pred správnym súdom.

54. Na podklade týchto rozhodnutí je konštatovanie kompetenčného senátu v napadnutom uznesení o ustálenom názore o súkromnoprávnom charaktere vzťahu žalovaného – SPF a reštituenta pri rokovaní o poskytnutí náhradného pozemku *„účelové tvrdenie a zjavný judikačný exces.“*

### III.

## Vyjadrenia najvyššieho správneho súdu, najvyššieho súdu a zúčastnenej osoby a replika sťažovateľa

### III.1. Vyjadrenie najvyššieho správneho súdu:

55. Po prijatí ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie a na výzvu ústavného súdu reagoval predseda najvyššieho správneho súdu podaním sp. zn. CS KNSS SR/00840/2025 CZ05251/2025 zo 4. decembra 2025, v ktorom zdôraznil všeobecné zákonné a judikatúrne východiská rozhodovania kompetenčného senátu. Uviedol, že nie každý súdne uplatnený nárok možno prejednať v civilnom súdnictve, prípadne správnom súdnictve len preto, lebo si to praje účastník konania. Účastník hmotnoprávneho vzťahu si nemôže zvoliť, v akom type súdneho konania a pred akým súdom (správnym alebo civilným) bude hľadať ochranu svojich tvrdených práv. Možnosti súdnej ochrany determinuje povaha právneho vzťahu, z ktorého konkrétne nároky vyplývajú, a zákonná úprava procesných foriem tejto ochrany.

56. Najvyšší správny súd neakceptoval námietku nesprávnej citácie rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 7Cdo/1369/2015, keď z uvedeného rozhodnutia bolo potrebné prevziať predovšetkým závery, ktoré charakterizujú samotnú povahu reštitučného nároku (pohľadávky) a spôsob jeho plnenia, a nie celý exkurz dovolacieho súdu o legislatívnom vývoji prevoditeľnosti nároku. Časť odôvodnenia, na ktorú sťažovateľ poukázal (zmena § 6 ods. 12 zákona o navrátení vlastníctva k pozemkom), má predovšetkým intertemporálny a špecificky reštitučný význam, keď rieši otázku, ako sa špeciálna úprava dotýka možnosti prevodu nároku podľa všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka v konkrétnom časovom okamihu. Najvyšší súd tým ale nespochybnil základný záver, že ide o pohľadávku zo záväzkového (súkromnoprávneho) vzťahu, len konštatoval, že *lex specialis* (zákon o navrátení vlastníctva k pozemkom) môže všeobecnú prevoditeľnosť podľa Občianskeho zákonníka modifikovať či obmedziť. Citácia predmetného rozhodnutia bola preto náležitá, keď rozhodujúcim bol záver dovolacieho súdu o súkromnoprávnej povahe nároku a o tom, že plnenie tohto nároku prebieha v rovine záväzkového práva.

57. K prevoditeľnosti nároku uviedol, že Občiansky zákonník a ani ustálená civilnoprávna doktrína nevyvodzujú súkromnoprávny charakter nároku výlučne z jeho prevoditeľnosti. Súkromné právo identifikuje pohľadávky, ktorých postúpenie je zo zákona vylúčené alebo významne obmedzené (napr. niektoré nároky viazané na osobu veriteľa, špecifické pracovnoprávne, poisťné či iné pohľadávky), bez ich zmeny na verejnoprávne. Zákonné vylúčenie alebo obmedzenie postúpenia pohľadávky je v súkromnom práve bežné, preto z neho nemožno robiť kritérium rozhraničenia medzi verejným a súkromným právom. Ani najvyšší súd v rozhodnutí sp. zn. 7Cdo/1369/2015 nevyvodzuje zo zákazu alebo obmedzenia postúpenia zmenu povahy nároku. Aj pri analýze § 6 ods. 12 zákona o navrátení vlastníctva k pozemkom vychádza z toho, že ide o záväzkový nárok, pri ktorom špeciálna norma môže upraviť podmienky jeho dispozície. Citované legislatívne zmeny z rokov 2010 a 2015 majú význam pre posúdenie platnosti konkrétneho postúpenia, a nie pre klasifikáciu nároku ako súkromnoprávneho či verejnoprávneho. Povaha vzťahu sa posudzuje podľa

jeho obsahu a funkcie. Takýto vzťah má všetky znaky záväzkového (súkromnoprávneho) právneho vzťahu bez ohľadu na vylúčenie alebo obmedzenie jej prevoditeľnosti.

58. Kompetenčný senát použil prevoditeľnosť len ako podporný argument, ako jeden z indikatívov súkromnoprávnej povahy nároku v období, v ktorom právna úprava prevod pripúšťala. Kľúčovým je však samotný charakter nároku ako pohľadávky zo záväzkového právneho vzťahu založeného zákonom, ktorý sa plní prostredníctvom zmluvného mechanizmu medzi oprávnenou osobou a SPF. Tieto znaky sa nezmenili ani novelou, ktorá obmedzila prevoditeľnosť nároku. Kompetenčný senát teda riadne odôvodnil svoj právny záver o súkromnoprávnej povahe nároku, a to aj s použitím odkazu na judikatúru najvyššieho súdu.

59. K ďalším námietkam sťažovateľa najvyšší správny súd uviedol, že kompetenčný senát v napadnutom uznesení nadviazal na uznesenie najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Svk/10/2023 z 31. januára 2024, podľa ktorého je prvá fáza (administratívne konanie podľa reštitučných predpisov) tá, v ktorej orgány verejnej správy rozhodujú o vzniku a základe nároku (priznanie práva na vydanie nehnuteľnosti alebo práva na náhradu), a druhá fáza (uspokojovanie priznaného nároku) tá, v ktorej sa štát (zastúpený SPF) a oprávnená osoba dostávajú do postavenia dlžníka a veriteľa v záväzkovom vzťahu.

60. Najvyšší správny súd síce súhlasí s tvrdením sťažovateľa, keď uvádza, že do druhej fázy patrí aj ocenenie pôvodnej nehnuteľnosti, ktoré ale je správnym aktom verejnej správy, relevantným ale je, že predmetom kompetenčného sporu v tejto veci nie je ocenenie nároku, ale oznámenie SPF z 13. októbra 2020, v ktorom SPF tvrdí zánik nároku preklúziou. Považa jednotlivých úkonov v rámci širšieho procesu (napr. rozhodnutie okresného úradu o ustanovení znalca, uzavretie zmluvy so znalcom) môže byť odlišná. Rozhodujúce však je, čo je napadnutým aktom v konkrétnom súdnom spore, preto sa kompetenčný senát sústredil na povahu oznámenia SPF o domnelom zániku práva, a nie na pomocné procesné úkony, ktoré predchádzali jeho vydaniu.

61. Skutočnosť, že výška náhrady sa riadi (aj) zákonnými oceňovacími pravidlami a že v rámci reštitučného konania sa pracuje so znaleckými posudkami, sama osebe nerobí zo záväzkového vzťahu medzi štátom a oprávnenou osobou verejnoprávny vzťah. Aj v mnohých čisto súkromnoprávných vzťahoch zákon stanovuje záväzné kritériá pre výšku nároku (napr. pri náhrade škody, bezdôvodnom obohatení, spotrebiteľských nárokoch), no tieto vzťahy napriek tomu zostávajú v rovine civilného práva.

62. So záverom sťažovateľa, že v jeho veci okresný úrad postupom podľa správneho poriadku ustanovil znalca a uložil mu povinnosť vypracovať znalecký posudok a že SPF následne uzavrel so znalcom zmluvu o dielo, z čoho vyvodil, že oznámenie SPF o preklúzii nároku je prejavom autoritatívneho postavenia SPF v rámci správneho konania, sa najvyšší správny súd nestotožňuje. Rozhodnutie okresného úradu o ustanovení znalca je totiž rozhodnutím správneho orgánu v rámci administratívneho konania a zmluva SPF so znalcom je zase typickým súkromnoprávnym kontraktom. Ani jedna z týchto skutočností však nepremieňa oznámenie SPF o preklúzii na správne rozhodnutie. Kompetenčný senát v napadnutom uznesení podrobne ozrejmil, že oznámenie SPF z 13. októbra 2020 nebolo vydané vo forme a v režime správneho rozhodnutia, neobsahuje zákonné náležitosti rozhodnutia podľa správneho poriadku, ale ide obsahovo o jednostranné stanovisko

dlžníka v záväzkovom vzťahu, ktorý sa bráni tvrdením, že jeho povinnosť zanikla preklúziou. Ani sťažovateľom tvrdený zásadný zásah do jeho práv nezakladá sám osebe verejnoprávnu povahu tohto úkonu. V súkromnom práve je bežné, že spory o existenciu alebo zánik záväzku majú zásadný dopad na majetkové práva veriteľa, napriek tomu ide o súkromnoprávne spory, ktoré patria do právomoci civilných súdov. Kompetenčný senát teda zohľadnil aj osobitné okolnosti predmetnej veci, pričom dospel k uvedenému záveru.

63. K námietke sťažovateľa, že SPF má v druhej fáze právomoc posúdiť, či konkrétny pozemok vybraný oprávnenou osobou spĺňa zákonom stanovené podmienky, čím ide o výkon verejnoprávnej právomoci, je potrebné rozlišovať, že reštitučný zákon určuje vecné limity, v rámci ktorých štát môže alebo musí plniť (typ pozemkov, ich vlastnosti, nemožnosť prevodu určitých kategórií pozemkov a pod.). SPF musí pri uzatváraní zmlúv tieto limity rešpektovať, podobne ako každý zmluvný subjekt musí rešpektovať kogentné ustanovenia právneho poriadku (napr. pri prevode bytov, poľnohospodárskej pôdy, podielov v obchodných spoločnostiach a pod.). Skutočnosť, že zákon presne definuje, aké pozemky môže štát previesť, a že SPF je povinný tieto podmienky posúdiť, ešte neznamená, že SPF rozhoduje vrchnostensky o právach oprávnenej osoby. Výsledkom tohto procesu je naďalej zmluva o prevode náhradného pozemku alebo neposkytnutie konkrétneho pozemku s následnou možnosťou domáhať sa splnenia záväzku v civilnom konaní (napr. na plnenie, náhradu škody, bezdôvodné obohatenie).

64. SPF je v druhej fáze viazaný zákonom a plní zákonom založené povinnosti štátu, ale pri samotnom uspokojovaní nároku (voľbe formy náhrady, uzatváraní zmluvy, prípadne odmietnutí konkrétneho pozemku) nevystupuje ako ten, ktorý autoritatívne mení alebo ruší subjektívne verejné práva, ale ako subjekt záväzkového právneho vzťahu, ktorý je povinný postupovať v súlade s hmotným právom. O prípadnom porušení týchto povinností rozhoduje civilný súd, a nie správny súd.

65. K námietke sťažovateľa, že právny vzťah medzi SPF a oprávnenou osobou je viazaný na zákonom definovaný status oprávnenej osoby a že zákon o navrátení vlastníctva k pozemkom neumožňuje voľnú zmluvnú úpravu záväzku, čo je znakom verejnoprávnej povahy vzťahu, je potrebné uviesť, že tento argument prehliada, že v civilnom práve existuje viacero zákonom založených záväzkových nárokov, ktoré vznikajú len určitej skupine subjektov pri splnení zákonom presne vymedzených podmienok (napr. nároky poškodených osôb, spotrebiteľov, vlastníkov bytov, zamestnancov voči zamestnávateľom a pod.). Zákonné určenie okruhu oprávnených osôb a obsahu záväzku nespôsobuje samo osebe, že ide o verejnoprávny vzťah. Ide o štandardnú formu zákonom založeného súkromnoprávneho záväzku. Zároveň je prirodzené, že pri osobitnom type nároku zákonodarca obmedzí priestor pre zmluvnú autonómiu strán – práve preto ide o „reštitučný“, a nie o bežný zmluvný režim. Napriek tomu je spor o plnenie takéhoto nároku sporom o splnenie záväzku medzi veriteľom a dlžníkom a nepatrí do správneho súdnictva.

66. Sťažovateľ odkazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28Cdo/3265/2024 a uvádza, že niektoré skoršie rozhodnutia (vrátane sp. zn. 28Cdo/974/2023) boli v českom prostredí následne prekonané. Uvedeným argumentuje, že aj v slovenskom kontexte je potrebné upustiť od koncepcie súkromnoprávnej povahy vzťahu medzi reštituentom a štátom. Česká judikatúra má

ale v slovenskom prostredí len porovnávací a inšpiratívny význam, nie je právne záväzná. Aj z rozhodnutia sp. zn. 28Cdo/3265/2024 vyplýva, že reštitučný nárok je chápaný ako pohľadávka oprávnenej osoby voči štátu, ktorá trvá, kým nie je v celom rozsahu splnená, teda ide o záväzkový vzťah, nie o typické verejnoprávne oprávnenie voči správne mu orgánu. Odhliadnuc od českej judikatúry, záver o súkromnoprávnej povahe vzťahu v druhej fáze reštitučného procesu by obstál na základe samotnej slovenskej právnej úpravy a judikatúry najvyššieho súdu (najmä sp. zn. 7Cdo/1369/2015) a najvyššieho správneho súdu (sp. zn. 1Svk/10/2023). Prípadné zmeny názorov v českom judikatúrnom prostredí preto nemajú rozhodujúci význam pre posúdenie veci v slovenských pomeroch. Kompetenčný senát svoje závery neodôvodnil prioritne odkazom na českú judikatúru, ale vychádzal primárne z vnútroštátnej úpravy a judikatúry slovenských najvyšších súdov.

67. Sťažovateľ namieta, že vymedzené delenie na verejnoprávnu a súkromnoprávnu fázu reštitučného procesu je arbitrárne a nezohľadňuje autoritatívne postavenie SPF. Kompetenčný senát vyhodnotil, že napadnuté oznámenie SPF nie je správnym rozhodnutím, ale prejavom vôle subjektu záväzkového vzťahu, ktorý popiera existenciu svojej povinnosti. Ide o typický súkromnoprávny spor o existenciu (zániku) záväzku, ktorý patrí do právomoci civilných súdov. Z týchto dôvodov nemožno akceptovať námietku sťažovateľa o nesprávnom posúdení povahy druhej fázy reštitučného konania. Kompetenčný senát zohľadnil relevantné skutkové okolnosti, aplikoval jasné a racionálne kritériá na odlíšenie verejnoprávných a súkromnoprávných úkonov a nadviazal na ustálenú judikatúru najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu.

68. Neobstojí ani námietka o absencii testu na rozlíšenie verejnoprávnej a súkromnoprávnej povahy záväzku, keďže kompetenčný senát síce explicitne nepoužil slovo test, ale materiálne aplikoval kritériá, ktoré najvyšší súd štandardne používa pri rozlišovaní verejnoprávných a súkromnoprávných vzťahov (napr. 1KO/10/2018, 1KO/8/2018). Je zrejmé, že kompetenčný senát vychádzal z toho, či SPF pri vydaní napadnutého oznámenia vystupoval ako nositeľ verejnej moci, či išlo o akt vydaný v rámci formálneho správneho konania podľa správneho poriadku alebo osobitného procesného predpisu, či napadnutý úkon autoritatívne vytvára, mení alebo ruší subjektívne verejné práva a povinnosti, či tento úkon má jednostranné, vrchnostenské účinky voči sťažovateľovi alebo ide o prejav vôle jedného z účastníkov záväzkového vzťahu v rovine súkromného práva.

69. Na základe týchto hľadísk kompetenčný senát dospel k záveru, že oznámenie SPF nie je správnym rozhodnutím v zmysle verejnoprávných procesných predpisov, nerealizuje prostredníctvom neho verejné oprávnenie SPF jednostranne ukladať povinnosti alebo rozhodovať o právach sťažovateľa a nepodlieha procesnému režimu správneho súdnictva, ale ide o stanovisko dlžníka v súkromnoprávnom záväzkovom vzťahu, ktorý popiera existenciu svojho záväzku.

70. K danej problematike neexistuje ustálená judikatúra, ale existuje recentná judikatúra najvyššieho správneho súdu a podporná judikatúra najvyššieho súdu. Nemôže obstáť argument sťažovateľa o existencii ustálenej judikatúry, podľa ktorej právny vzťah medzi oprávnenou osobou a SPF je vždy a vo všetkých fázach vzťahom verejnoprávnym. Rozhodovacia prax všeobecných a správnych súdov bola a stále zostáva rozmanitá, pričom niektoré rozhodnutia sa týkajú len

nečinnosti SPF v administratívnej fáze, iné sa týkajú konaní o slobode informácií, ďalšie sa zaoberajú preskúmaním rozhodnutí okresných úradov a viaceré vôbec neriešia právnu povahu daného záväzku. Ani jedno z rozhodnutí, na ktoré odkazuje sťažovateľ, nebolo vydané v kompetenčnom spore a vo väčšine nejde o rozhodnutia, ktorých *ratio decidendi* by sa týkalo právnej povahy druhej fázy reštitučného procesu. Namiesto ustálenej judikatúry existovala súbežná a recentná judikatúra, čo je situácia, na ktorej riešenie zákon kompetenčný senát zriadil. Aj preto napadnuté uznesenie nepredstavuje judikatúrny odklon. Kompetenčný senát teda „*neodkláňal žiadnu jednotnú líniu, ale systematicky usporiadal rozhodnutia podľa povahy posudzovaných úkonov.*“.

71. Sťažovateľ odkázal napr. na tieto rozhodnutia (III. ÚS 464/2024, III. ÚS 552/2024, IV. ÚS 305/2021, I. ÚS 601/2012, 8Spp/1/2024, 6Svk/6/2024, 2Sžz/3/2012, 5Sžo/9/2011, 4Rks/2/2010). Pritom všetky sa týkali administratívnej fázy (prvej fázy), niektoré sa týkali konaní o slobode informácií, iné konaní o obnove konania, iné prietahov v konaní pred orgánom verejnej správy alebo preskúmania rozhodnutí okresných úradov. Spoločným pre tieto rozhodnutia je, že riešia správne konanie, a nie zmluvný mechanizmus poskytovania náhradných pozemkov. Ani jedno z nich neriešilo predmet kompetenčného sporu v tejto veci, preto nie sú relevantné pre posúdenie povahy napadnutého oznámenia SPF o preklúzii nároku. Podobne aj rozhodnutia ústavného súdu (III. ÚS 464/2024, III. ÚS 552/2024, IV. ÚS 305/2021, I. ÚS 601/2012) riešili najmä prietahy, povinnosť využiť dostupné právne prostriedky, dĺžku konania ako celku, procesné otázky, ale nie hmotnoprávnu povahu záväzku v štádiu jeho plnenia. Pri hodnotení prietahov ústavný súd opísal priebeh reštitučného konania ako celok, čo ale nemôže byť riešením kompetenčnej otázky. Rozhodnutia najvyššieho správneho súdu sp. zn. 8Spp/1/2024 a sp. zn. 6Svk/6/2024 nestanovili povahu druhej fázy reštitučného konania, išlo o konanie o nečinnosti, kde súd posudzoval dostupnosť procesných prostriedkov, a konanie podľa zákona o slobode informácií, teda konanie mimo rámca § 16 zákona o úprave vlastníckych vzťahov k pôde. Sú to teda procesné rozhodnutia, ktoré neriešia materiálnu povahu záväzku v druhej fáze a neposkytujú právny názor o povahe zmluvného plnenia nároku medzi SPF a oprávnenou osobou.

72. Sťažovateľ pritom opomína judikatúru potvrdzujúcu súkromnoprávnu povahu vzťahu (najmä sp. zn. 1Svk/10/2023 a rozsiahla argumentácia v sp. zn. 7Cdo/1369/2015). Tieto rozhodnutia vyvracajú tvrdenie o existencii jednosmernej alebo ustálenej judikatúry o verejnoprávnej povahe druhej fázy. Kompetenčný senát má za úlohu odstrániť rozpory, a nie mechanicky reprodukovat' jednotlivé rozhodnutia. Podľa § 8 SSP je úlohou kompetenčného senátu práve to, čo sťažovateľ nesprávne označil za exces, teda vyhodnotiť existujúcu judikatúru a ustáliť hranicu medzi právomocou civilných a správnych súdov. Kompetenčný senát sa teda neodchýlil od ustálenej línie, ale zohľadnil relevantnú judikatúru, odlíšil prvú fázu (verejnoprávnu) od druhej (súkromnoprávnej) a založil svoje rozhodnutie na klasických kritériách verejného práva (autoritatívnosť, formálne znaky aktu, jednostrannosť vôle, procesného režimu). Nejde o exces, ale o výkon právomoci zverenej kompetenčnému senátu zákonom. Z týchto dôvodov je námietka sťažovateľa o rozpore s judikatúrou nepresvedčivá a právne neudržateľná.

73. Najvyšší správny súd uzatvára, že napadnuté uznesenie neodopiera sťažovateľovi prístup k súdu, iba stanovuje, ktorý súd (správny alebo civilný) má o jeho nároku rozhodovať. Sťažovateľom tvrdené nároky možno aj po vydaní napadnutého uznesenia uplatňovať v civilnom sporovom konaní pred všeobecným súdom. Kompetenčný senát napadnutým uznesením nevytvoril žiadnu „medzeru“ v súdnej ochrane sťažovateľa, ale iba potvrdil, že nejde o vec patriacu do správneho súdnictva a že spory zo záväzkového vzťahu súkromnoprávnej povahy patria do právomoci civilných súdov. Napadnuté uznesenie preto nezasiahlo do žiadneho základného práva sťažovateľa a sťažovateľovi neodňalo právo na súdnu ochranu. Napadnuté uznesenie neurčuje, či má sťažovateľ nárok, ale určuje, ktorý súd o ňom má rozhodovať. Sťažovateľ má zachovaný plný prístup k civilnému súdu, ktorý je podľa ústavy a zákona príslušným na rozhodovanie súkromnoprávných sporov o plnenie záväzkov.

74. Z vymedzených dôvodov preto navrhuje, aby ústavný súd nevyhovел ústavnej sťažnosti sťažovateľa.

### **III.2. Vyjadrenia najvyššieho súdu a zúčastnenej osoby:**

75. Najvyšší súd a SPF ako žalovaný v napadnutom konaní sa k ústavnej sťažnosti ako odporca a ako zúčastnená osoba nevyjadrili.

### **III.3. Replika sťažovateľa:**

76. Ústavný súd zaslal sťažovateľovi vyjadrenie najvyššieho správneho súdu na zaujatie stanoviska, ak to bude považovať za potrebné. Sťažovateľ zaslal podanie (repliku) v podaní z 9. februára 2026, v ktorom k nesprávnej citácii rozhodnutia najvyššieho súdu (sp. zn. 7Cdo/1369/2015) uviedol, že podstatou je, že najvyšší správny súd z uvedeného rozhodnutia vyvodil právny záver, ktorý je v priamom rozpore s aktuálnym právnym stavom popisovaným v tom istom rozhodnutí. V bode 25 napadnutého uznesenia najvyšší správny súd konštatoval, že najvyšší súd výslovne uviedol, že reštitučné nároky možno postúpiť podľa všeobecnej úpravy Občianskeho zákonníka (§ 524 a nasl.), pokiaľ zákon neustanovuje inak. Táto skutočnosť jednoznačne potvrdzuje ich súkromnoprávnu povahu, keďže možnosť ich postúpenia by inak bola vylúčená (ako to je bežné pri verejnoprávných právach neprenositelných na inú osobu). Z tohto textu vyplýva, že kompetenčný senát založil svoj záver o súkromnoprávnej povahe nároku „*práve a výlučne*“ na jeho postúpiteľnosti. Sťažovateľ opätovne namieta, že kompetenčný senát účelovo ignoroval tú časť odôvodnenia rozsudku sp. zn. 7Cdo 1369/2015, ktorá poukazuje na legislatívny vývoj vylučujúci aplikáciu už uvedenej premisy na súčasné vzťahy. V minulosti bola postúpiteľnosť možná, následne novelou v roku 2010 bola obmedzená a od roku 2015 je akákoľvek možnosť postúpenia týchto nárokov *ex lege* vylúčená. Teda kompetenčný senát na jednej strane argumentuje, že možnosť postúpenia potvrdzuje súkromnoprávnu povahu, ale na druhej strane opomína, že v rozhodnom čase je možnosť postúpenia zo zákona zakázaná, čo je z jeho strany arbitrárne odôvodnenie. Arbitrárnosť a vnútornú rozpornosť potvrdzuje aj bod 21 vyjadrenia k ústavnej sťažnosti, v ktorej najvyšší správny súd aj s odkazom na civilnoprávnu doktrínu uviedol, že sťažovateľ vychádzal z mylnej premisy, že možnosť postúpenia nároku je podmienkou jeho súkromnoprávnej povahy a zákaz postúpenia

nároku automaticky znamená, že nárok má verejnoprávnu povahu. Toto tvrdenie však priamo popiera vlastnú argumentáciu najvyššieho správneho súdu v napadnutom uznesení. V bode 25 napadnutého uznesenia uviedol, že nárok má súkromnoprávnu povahu práve z dôvodu jeho prevoditeľnosti a následne v konaní pred ústavným súdom tvrdí, že prevoditeľnosť nie je pre určenie povahy nároku rozhodujúca. Napokon na právnu vec sťažovateľa nemožno aplikovať právne závery najvyššieho súdu z citovaného rozsudku v bode 26 napadnutého uznesenia, keďže tento právny záver predpokladá fázu „*následnej realizácie (plnenia)*“, teda štádia uspokojovania uznaného nároku. V sťažovateľovej veci však k tejto fáze nedošlo, keďže SPF oznámením o preklúzii poprel existenciu nároku ešte pred začatím akejkoľvek realizácie či rokovania o plnení. Na danú vec preto nemožno aplikovať judikatúru, ktorá sa týka právneho režimu samotného plnenia. Najvyšší správny súd, opierajúc sa o neexistujúcu právnu skutočnosť (údajnú postúpiteľnosť nároku) a následne popierajúc relevanciu tejto skutočnosti pre právne posúdenie, postupuje arbitrárne.

77. Sťažovateľ ďalej tvrdí, že vzhľadom na postavenie SPF ako orgánu verejnej správy je rozdelenie reštitučného konania na dve fázy účelové. Podľa ustálenej judikatúry je SPF orgánom verejnej správy, je inou právnickou osobou, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, a teda má postavenie správneho orgánu (napr. sp. zn. 8Sžo/296/2008 z 10. septembra 2009, sp. zn. 2Sžz/3/2012 z 27. marca 2013). SPF ako orgán štátu je preto povinný konať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, preto stanovisko, podľa ktorého SPF nie je správnym orgánom, je judikačným excesom, *«keďže bez presvedčivého odôvodnenia ignoruje ustálenú judikatúru definujúcu SPF ako orgán verejnej moci (orgán verejnej správy), a to bez ohľadu na účelovo konštruované „fázy“ reštitučného konania.»*. V bode 32 napadnutého uznesenia uvedený záver, že najvyšší súd sa nikdy nevyjadroval k postaveniu SPF ako orgánu verejnej správy, je preto *prima facie* nesprávny a arbitrárny, keďže z judikatúry vyplýva presný opak.

78. Napokon aj ústavný súd sa priamo v sťažovateľovej veci vyjadril spôsobom, ktorý vylučuje súkromnoprávnu povahu sporu a postavenie SPF ako subjektu súkromného práva, a to v uznesení sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 5. septembra 2024, ktorým odmietol ústavnú sťažnosť sťažovateľa pre nedostatok právomoci s odkazom na to, že sťažovateľ využil správne žaloby ako opravný prostriedok. Týmto rozhodnutím ústavný súd *„explicitne potvrdil, že sťažovateľ postupoval správne, keď využil prostriedky správneho súdnictva (správne žaloby).“*. K postaveniu SPF ako orgánu verejnej správy a orgánu verejnej moci sa ústavný súd vyjadroval opakovane a dlhodobo. Ďalším dôkazom o tom, že SPF je orgánom verejnej správy, a o verejnoprávnej povahe celého reštitučného konania je nález sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 21. novembra 2024, z ktorého vyplýva, že ústavný súd vníma reštitučné konanie ako jednotný proces a SPF považuje za orgán, ktorého konanie (resp. nečinnosť) sa započítava do celkovej dĺžky administratívneho a súdneho konania. Ak by konanie pred SPF malo súkromnoprávnu povahu a SPF by nebol orgánom verejnej správy, ústavný súd by jeho postup nemohol posudzovať z hľadiska existencie zbytočných prietahov. Postavenie SPF ako orgánu verejnej správy pri vydávaní pozemkov nemožno ústavne konformným spôsobom spochybňovať.

79. Rozdelenie reštitučného konania na prvú a druhú fázu, resp. na verejnoprávnu a súkromnoprávnu časť je zmätočné, arbitrárne a v rozpore s dlhoročnou judikatúrou najvyššieho súdu datujúcou sa už od roku 2009.

80. Delenie reštitučného konania na dve izolované fázy je neudržateľnou teoretickou konštrukciou, ktorá je v rozpore s platnou právnou úpravou, ktorá do tzv. druhej (realizačnej) fázy vnáša nesporné a dokonca dominujúce prvky verejného práva, čo vylučuje tézu o „výlučne súkromnoprávnej povahe“ vzťahu medzi SPF a oprávnenou osobou.

81. Pokiaľ najvyšší správny súd pripúšťa, že znalecké ocenenie nároku (realizované po priznaní nároku v rámci tzv. druhej fázy pred SPF) má verejnoprávne znaky, tým *de facto* priznáva arbitrárnosť odôvodnenia uznesenia najvyššieho správneho súdu sp. zn. 1Svk/10/2023, ktoré bolo referenčným rámcom pre záver o súkromnoprávnej povahe vzťahu. Ak sa v rámci tzv. druhej fázy v prevažnej miere uplatňujú prvky výkonu verejnej moci (body 25 až 32 vyjadrenia), rozlišovanie na administratívnu a súkromnoprávnu fázu stráca svoje opodstatnenie aj vnútornú logickú konzistentnosť.

82. Aj keby ústavný súd akceptoval teóriu o existencii oddelenej „druhej fázy“ reštitučného konania, sťažovateľ namieta, že jeho vec nemožno subsumovať pod túto fázu, keďže v jeho veci ani nedošlo k procesu uspokojovania už priznaného nároku. Napadnuté oznámenie SPF o preklúzii totiž predchádzalo kontraktáčnemu procesu (rokovaniu o konkrétnom plnení). SPF týmto aktom autoritatívne deklaroval zánik nároku sťažovateľa ešte pred tým, než mohlo dôjsť k rokovaniu o jeho uspokojení. Pokiaľ SPF jednostranným úkonom znemožní samotný vstup do tzv. druhej fázy (plnenia reštitučného nároku) s poukazom na preklúziu, nejde o súkromnoprávny úkon v rámci existujúceho záväzkového vzťahu, ale o verejnomocenský akt, ktorým popiera existenciu, resp. vymožiteľnosť práva priznaného rozhodnutím správneho orgánu. Teória o existencii druhej (súkromnoprávnej) fázy reštitučného konania je vnútorne rozporná, nereflektuje právny rámec ani povahu úkonov SPF. Už samotná prítomnosť zákonom determinovaných verejnoprávnych prvkov vylučuje jej výlučné súkromnoprávne zaradenie. SPF nevystupoval ako subjekt vstupujúci do kontraktáčneho procesu, ale ako nositeľ verejnej moci, ktorý autoritatívne poprel existenciu sťažovateľovho nároku.

83. Podľa sťažovateľa je formalistické tvrdiť, že pre absenciu náležitostí rozhodnutia (výrok, poučenie o opravnom prostriedku) je napadnuté oznámenie len jednostranným stanoviskom dlžníka v záväzkovom vzťahu. Pre posúdenie povahy aktu nie je rozhodujúce jeho formálne označenie, ale materiálny obsah a jeho dopad na právnu sféru adresáta. Ak orgán verejnej moci svojím prípisom autoritatívne deklaruje zánik nároku a odmietne v konaní pokračovať, ide o finálny akt správneho orgánu, t. j. opatrenie, ktoré je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Ústavný súd v náleze sp. zn. I. ÚS 698/2016 z 22. marca 2017 uviedol, že spôsobilým predmetom súdneho prieskumu sú aj povolenia alebo aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právno-aplikačné akty správnych orgánov uvedené v § 3 ods. 7 správneho poriadku. A hoci sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, v zmysle § 3 ods. 7 správneho poriadku platí, že ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 6 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení,

odporúčaní a iných podobných opatrení. Oznámenie SPF preto nie je súkromnoprávnou námietkou preklúzie, ktorá predpokladá rovnosť strán a možnosť súdneho sporu o platnosť nároku, ale je autoritatívnym opatrením, ktorým SPF ako nositeľ verejnej moci jednostranne konšatoval zánik práv.

84. Podľa najvyššieho správneho súdu posudzovanie splnenia zákonných podmienok SPF pri výbere náhradného pozemku nie je výkonom právomoci, ale len rešpektovaním kogentných limitov, ktorými je viazaný štát aj akýkoľvek subjekt súkromného práva. Najvyšší správny súd uviedol, že *«... SPF je síce v rámci druhej fázy viazaný zákonom a plní zákonom založené povinnosti štátu, ale pri samotnom uspokojovaní nároku (voľbe formy náhrady, uzatváraní zmluvy, prípadne odmietnutí konkrétneho pozemku) nevystupuje ako orgán, ktorý autoritatívne mení alebo ruší subjektívne verejne práva, ale ako subjekt záväzkového právneho vzťahu, ktorý je povinný konať v súlade s hmotným právom.»*. Podľa sťažovateľa ide o vnútorne rozporné stanovisko, keďže v prvej časti vety explicitne priznáva verejnoprávnu podstatu činnosti SPF v druhej fáze, aby ju v druhej časti vety bezdôvodne poprel.

85. Plnenie zákonom uložených povinností štátu prostredníctvom zákonom zriadenej právnickej osoby je základným, imanentným a definičným znakom výkonu verejnej správy. Ak subjekt nekoná vo vlastnom záujme (ako súkromná osoba sledujúca vlastný prospech), ale koná z poverenia zákona na účely plnenia verejného záväzku štátu (reštitučná povinnosť na zmiernenie krívd), vykonáva verejnú moc.

86. Najvyšší správny súd akceptoval, že SPF realizuje povinnosti štátu. Je preto logicky vylúčené následne tvrdiť, že vzťah vznikajúci pri plnení týchto štátnych povinností je výlučne súkromnoprávneho charakteru. Súkromné právo je doménou autonómie vôle a realizácie súkromných záujmov, nie nástrojom na plnenie verejnoprávných povinností štátu, ktoré sú striktné regulované kogentnými normami. *„Ak sú všetky podstatné náležitosti, podmienky vzniku, zmeny i zániku právneho vzťahu medzi SPF a oprávnenou osobou striktné a vyčerpávajúco upravené kogentnou právnou úpravou verejnoprávneho predpisu, kde ostáva priestor pre súkromnoprávnu povahu tohto vzťahu?“*. Subjekty reštitučného konania nemajú možnosť slobodne si vybrať zmluvného partnera, nemajú možnosť slobodne určiť predmet plnenia a nemajú možnosť dohodnúť cenu či iné podmienky, potom nemôže obstať tvrdenie o čisto súkromnoprávnom vzťahu. Pokiaľ miera verejnoprávnej regulácie a kogentných noriem dosiahne takú intenzitu, že úplne eliminuje zmluvnú voľnosť, nemôže ísť o súkromnoprávny záväzok, ale o výkon verejnej správy.

87. Zásadným nedostatkom argumentácie najvyššieho správneho súdu a napadnutého uznesenia je absencia podrobnej analýzy povahy posudzovaného vzťahu. Z odôvodnenia nemožno identifikovať ani jediný konkrétny znak, ktorý by tento vzťah pozitívne kvalifikoval ako zjavne súkromnoprávny. Samotné východiská jeho odôvodnenia potvrdzujú, že SPF pri uspokojovaní reštitučných nárokov realizuje zákonom uložené povinnosti štátu v režime plne determinovanom kogentnou verejnoprávnou úpravou, ktorá fakticky vylučuje autonómiu vôle účastníkov.

88. Najvyšší správny súd bagatelizoval odkaz sťažovateľa na českú judikatúru, ale zároveň uviedol, že aj z citovaných českých rozhodnutí má vyplývať súkromnoprávna povaha nároku. Najvyšší správny súd tiež uviedol, že sťažovateľom citovaná judikatúra (z rokov 2023 a 2025) bola

prekonaná, a to bez uvedenia konkrétnych rozhodnutí. Sťažovateľ zdôraznil, že odkaz na českú judikatúru bol reakciou na odôvodnenie uznesenia správneho súdu o postúpení veci civilnému súdu, ktorý svoj záver o nedostatku právomoci odôvodnil odkazom na jediné slovenské rozhodnutie a rozhodnutie Najvyššieho súdu Českej republiky sp. zn. 28Cdo/974/2023 z 11. júla 2023, pričom kompetenčný senát tento postup akceptoval. Sťažovateľ však opätovne upozorňuje, že konajúce slovenské súdy pri argumentácii súkromnoprávnou povahou vzťahu vychádzali z českého rozhodnutia, ktoré bolo zrušené pre protiústavnosť. Ide takto o arbitrárny postup, keď najvyšší správny súd na jednej strane tvrdí, že česká judikatúra nie je záväzná a na druhej strane akceptuje a preberá závery nižšieho súdu (správneho súdu), ktorý svoju argumentáciu založil na už neexistujúcom (zrušenom) právnom názore českého súdu. Ak slovenské súdy chceli argumentovať českou judikatúrou, mali povinnosť zohľadniť jej aktuálny stav, nie selektívne vyberať prekonané rozhodnutia, ktoré vyhovujú ich záveru o nedostatku právomoci správnych súdov.

89. Najvyšší správny súd uviedol, že kompetenčný senát posudzoval, či SPF vystupoval ako nositeľ verejnej moci. V tejto argumentácii je však zásadný vnútorný rozpor, pričom najvyšší správny súd presvedčivo tento vnútorný rozpor neobjasnil. Odôvodnenie napadnutého uznesenia je zredukované do odseku, v ktorom kompetenčný senát identifikoval „údajne“ dva súkromnoprávne prvky (dohoda a voľnosť oprávnenej osoby vstúpiť do dohody so zohľadnením už neaplikovateľného argumentu o možnosti postúpiť pohľadávku), pritom sa nijako nevysporiadal s prevažujúcimi verejnoprávnymi prvkami, na ktoré sťažovateľ opakovane poukazoval. Ak najvyšší správny súd tvrdí, že bol vykonaný určitý test, potom ide o selektívny test, keďže boli ignorované všetky kritériá svedčiace v prospech verejnoprávnej povahy vzťahu.

90. Tvrdenie, že kompetenčný senát skúmal, či išlo o akt vydaný v rámci formálneho správneho konania, nemá oporu v texte napadnutého uznesenia. Kompetenčný senát len konštatoval, že pri plnení vystupuje SPF ako súkromnoprávny subjekt. Vo veci sťažovateľa nezačala fáza plnenia, preto tento záver (ak by aj mal byť správny) nemožno aplikovať.

91. Najzávažnejším pochybením v rámci „testu“ je spôsob posúdenia autoritatívnosti účinkov oznámenia. Ak orgán zriadený zákonom na plnenie úloh štátu oznámi občanovi, že jeho nárok zanikol v dôsledku uplynutia zákonnej lehoty, nejde o súkromnoprávne stanovisko, ale o mocenský zásah do právnej sféry adresáta, ktorý má materiálne znaky rozhodovania o právach a právom chránených záujmoch sťažovateľa. Odkaz, že ide o názor dlžníka, popiera samotnú podstatu vzťahu nadriadenosti a podriadenosti, ktorý je v reštitučných veciach medzi štátom a reštituentom prítomný. Adresát takéhoto oznámenia nie je v rovnocennom postavení s SPF a nemá možnosť viesť rovnocenné zmluvné rokovanie, „*jeho právne postavenie je jednostranne determinované autoritatívnym posúdením zákonných podmienok zo strany orgánu verejnej moci.*“.

92. Neobstojí ani argument o absencii ustálenej judikatúry, keď dôkazom postavenia SPF ako orgánu verejnej správy aj v tzv. druhej fáze je uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4Sžnz/2/2015 zo 4. novembra 2015, v ktorom sa navrhovatelia domáhali uloženia povinnosti SPF konať vo veci vydania náhradného pozemku, teda priamo v realizačnej fáze reštitúcie. Najvyšší súd nezamietol návrh pre nedostatok právomoci, ale meritórne rozhodol a uložil SPF povinnosť konať. Sťažovateľ poukázal aj na rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 1Sžr/5/2018 z 30. júla 2019, z ktorého vyplývajú

obdobné závery a ku ktorému najvyšší správny súd nezaujal stanovisko vo vyjadrení. Tieto rozhodnutia pritom sťažovateľ uviedol aj v podnete na predloženie veci kompetenčnému senátu. Z týchto rozhodnutí vyplýva, že najvyšší súd považoval postup SPF pri ponúkaní náhradných pozemkov za postup orgánu verejnej správy preskúmateľný v správnom súdnictve. Ak by išlo o súkromnoprávny záväzkový vzťah, správny súd by nemal právomoc posudzovať obsah a kvalitu plnenia „dlžníka“. Obdobne aj ústavný súd v uznesení sp. zn. III. ÚS 552/2024 z 24. októbra 2024, ktoré sa týkalo priamo priet'ahov v konaní pred SPF (vrátane fázy po priznaní nároku), konštatoval, že sťažovatelia mali využiť prostriedky nápravy podľa Správneho súdneho poriadku. Ak by vzťah v druhej fáze bol súkromnoprávny, ústavný súd by nemohol odkázať sťažovateľa na žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa Správneho súdneho poriadku. Obdobne aj v uznesení sp. zn. I. ÚS 601/2012 z 12. decembra 2012 ústavný súd explicitne potvrdil právomoc všeobecných súdov v správnom súdnictve preskúmať akty SPF vydané v procese uspokojovania nároku. Najvyšší správny súd vo vyjadrení bagatelizuje význam týchto rozhodnutí tvrdením, že sa týkajú nečinnosti, avšak ignoruje, že *„nečinnosť orgánu verejnej správy môže existovať len tam, kde existuje verejnoprávna povinnosť konať.“*. Podobne správny súd rozsudkom sp. zn. BA-5S/153/2019 z 3. júla 2024 meritórne rozhodol o žalobe proti rozhodnutiu SPF, pričom zrušil rozhodnutie SPF pre nezákonnosť. V odôvodnení pritom nekonštatoval nedostatok právomoci ani neodkázal žalobcu na civilný proces, ale vykonal riadny prieskum zákonnosti aktu orgánu verejnej správy. Skutočnosť, že v tomto prípade išlo o konanie o poskytnutie informácií, nezohráva žiadnu rolu pre aplikovateľnosť. Rozhodnutie o neposkytnutí informácie sa týkalo druhej fázy reštitučného konania. Ak by išlo len o súkromnoprávny vzťah, zákon o slobode informácií by sa na túto fázu neaplikoval a správny súd by nemohol rozhodovať o spore o neposkytnutie informácií.

93. Sťažovateľ opätovne poukázal na ďalšie rozhodnutia (Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 1Sa/35/2019 z 10. januára 2022, Krajského súdu v Trnave sp. zn. 43Sa/1/2017 z 28. februára 2018, Krajského súdu v Žiline sp. zn. 31S/109/2017 a 31S/110/2017 z 26. septembra 2018, Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 4S/80/2012 z 31. mája 2013), z ktorých vyplýva, že tvrdenie o neexistencii jednotnej judikatúry je zavádzajúce. *„Naopak, existuje dlhoročná prax, v ktorej jednotlivci v dobrej viere v ustálený výklad zákonov hľadali a nachádzali ochranu pred postupom SPF na správnych súdoch.“*. V uznesení sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 5. septembra 2024 a v náleze sp. zn. III. ÚS 464/2024 z 21. novembra 2024 ústavný súd kvalifikoval postup orgánov vrátane SPF ako súčasť 12-ročného administratívneho konania, čím jednoznačne zaradil predmetný proces do verejnoprávnej roviny a potvrdil, že nejde o súkromnoprávny vzťah medzi rovnocennými subjektmi. Najvyšší správny súd a kompetenčný senát opierajú svoju argumentáciu o obmedzený počet izolovaných rozhodnutí, ktoré v kontexte ustálenej rozhodovacej praxe predstavujú zjavný exces, sťažovateľ na podporu svojich tvrdení predložil celý rad konzistentných rozhodnutí najvyšších súdnych autorít (ústavného súdu, najvyššieho súdu a najvyššieho správneho súdu), ktoré dlhodobo a jednotne potvrdzujú právomoc správnych súdov v predmetných veciach.

94. Najvyšší správny súd a kompetenčný senát odkazujú na rozhodnutia, ktoré sú na prejednávajúcu vec neaplikovateľné, a to buď z dôvodu zmeny právnej úpravy, alebo z dôvodu, že ide o rozhodnutia prekonané neskoršou judikatúrou alebo priamo zrušené.

95. Napokon je relevantné aj to, že samotné SPF je nekonzistentné, keď „*v závislosti od procesnej situácie účelovo mení svoju argumentáciu o vlastnom postavení.*“. SPF v súčasnosti tvrdí, že v druhej fáze reštitučného procesu vystupuje ako súkromnoprávny subjekt, v minulosti sám inicioval kompetenčný spor a autoritatívne tvrdil, že je správnym orgánom s právomocou (napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 4Rks/2/2010 z 31. mája 2011 alebo uznesenie Krajského súdu v Prešove sp. zn. 1Sp/14/2014 z 8. júla 2015).

96. Je v rozpore s právnou istotou účastníka konania, ak ten istý subjekt (SPF) v jednej veci žiada súd o potvrdenie svojej verejnoprávnej právomoci rozhodovať o nárokoch a v inej veci (proti sťažovateľovi) popiera svoju verejnoprávnu povahu s cieľom vyhnúť sa súdnemu prieskumu zákonnosti svojho postupu.

97. Napokon neobstojí ani argument, že napadnutým uznesením nedošlo k zásahu do ústavných práv sťažovateľa. V náleze sp. zn. I. ÚS 221/2025 z 12. júna 2025 ústavný súd potvrdil, že nesprávne určenie právomoci môže predstavovať zásah do samotnej podstaty práva na súdnu ochranu. Ústavne garantované právo na súdnu ochranu predpokladá prístup k takému súdu a takému typu konania, ktoré je zákonom určené na preskúmanie konkrétneho druhu zásahu verejnej moci.

98. Postup kompetenčného senátu naráža na ústavný princíp zákazu odmietnutia spravodlivosti, keďže v zmysle judikatúry ústavného súdu (II. ÚS 14/2001, II. ÚS 132/02) musí súd umožniť osobe, ktorá splnila zákonné podmienky na podanie žaloby, zúčastniť sa konania so všetkými procesnými právami.

99. Napadnutým uznesením došlo k odmietnutiu spravodlivosti a porušeniu práva na zákonného sudcu, čo sú všetko znaky spravodlivého procesu. Sťažovateľ sa proti oznámeniu SPF bránil na správnych súdoch, ktoré takmer päť rokov nespochybňovali svoju právomoc, hoci išlo o otázku, ktorú boli oprávnené a povinné skúmať z úradnej povinnosti na začiatku konania. Právomoc správnych súdov nespochybnil ani žalovaný (SPF). Následne sa sťažovateľ proti nečinnosti správnych súdov preskúmavajúcich oznámenie SPF bránil ústavnou sťažnosťou. Správny súd v konaní sp. zn. III. ÚS 464/2024 uviedol, že sa chystá vo veci nariadiť pojednávanie a meritórne rozhodnúť. Namiesto avizovaného postupu vec postúpil mestskému súdu. Sťažovateľ sa už 14 rokov od priznania reštitučného nároku domáha svojich čiastkových reštitučných nárokov a pri extrémnej dĺžke tohto administratívneho konania (nález sp. zn. III. ÚS 464/2024) je konfrontovaný s odmietnutím spravodlivosti zo strany správneho súdu a kompetenčného senátu. Arbitrárne prekvalifikovanie verejnoprávneho vzťahu na súkromnoprávny je faktickým odmietnutím ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej moci.

100. Aj v náleze sp. zn. I. ÚS 221/2025 z 12. júna 2025, ktorým bolo zrušené uznesenie kompetenčného senátu, ústavný súd konštatoval, že nesprávne určenie právomoci fakticky odňalo sťažovateľke právo účinne uplatniť svoj nárok pred súdom. Rozhodnutie kompetenčného senátu teda môže predstavovať zásah do samotnej podstaty práva na súdnu ochranu.

101. Napadnutým uznesením bolo porušené právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia, ale aj právo na zákonného sudcu, ktorého podstatou je určenie vecnej, miestnej a funkčnej príslušnosti súdu podľa vopred ustanovených, objektívnych zákonných pravidiel. Kompetenčný senát svojvoľným

výkladom práva prikázal vec súdu, ktorý podľa zákona nemá právomoc o nej konať a rozhodnúť, odňal tým účastníkovi konania právo, aby o jeho veci rozhodol zákonný sudca.

102. Z týchto dôvodov sa sťažovateľ domnieva, že jeho ústavná sťažnosť je opodstatnená.

#### IV.

#### Posúdenie dôvodnosti ústavnej sťažnosti

103. Sťažovateľ namieta porušenie základného práva na súdnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie napadnutým uznesením kompetenčného senátu.

104. Podľa stabilizovanej judikatúry ústavný súd nie je oprávnený poskytovať ochranu ústavnosti vo veciach, v ktorých sa sťažovateľ mohol (môže) domôcť ochrany svojich práv v konaní pred všeobecným súdom prostriedkami predpokladanými právnou úpravou.

105. Pri posudzovaní ústavnej sťažnosti ústavný súd vychádzal z princípu subsidiarity, na ktorom je založená jeho právomoc rozhodovať o sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy. Zmysel a účel subsidiárneho postavenia ústavného súdu pri ochrane základných práv a slobôd spočíva v tom, že ochrana ústavnosti nie je a ani podľa povahy veci nemôže byť výlučne úlohou ústavného súdu, ale je úlohou všetkých orgánov verejnej moci v rámci im zverených kompetencií. Právomoc ústavného súdu predstavuje v tomto kontexte *ultima ratio* inštitucionálny mechanizmus, ktorého uplatnenie nasleduje až v prípade nefunkčnosti všetkých ostatných orgánov verejnej moci, ktoré sa na ochrane ústavnosti podieľajú.

106. Zásada subsidiarity reflektuje okrem iného aj princíp minimalizácie zásahov ústavného súdu do právomoci všeobecných súdov, ktorých rozhodnutia sú v konaní o sťažnosti preskúmané (IV. ÚS 303/04). Súčasťou ustálenej judikatúry ústavného súdu je aj právny názor, podľa ktorého princíp subsidiarity právomoci ústavného súdu je ústavným príkazom pre každú osobu, a preto každý, kto namieta porušenie svojho základného práva, musí rešpektovať postupnosť tejto ochrany a pred tým, než podá sťažnosť ústavnému súdu, sa musí uchádzať o ochranu na tom orgáne verejnej moci, ktorého kompetencia predchádza právomoci ústavného súdu (IV. ÚS 128/04).

107. Pokiaľ ide o nemeritórne rozhodnutia všeobecných súdov, ústavný súd sa zaoberá aj otázkou možnosti ich ústavného prieskumu. Ústavná sťažnosť je na rozdiel od tradičných opravných prostriedkov budovaných „zdola“ konštruovaná dodatočne – „zhora“, aby pokryla rozhodnutia a zásahy verejnej moci v ich celej šírke a rozmanitosti. Táto univerzálnosť ústavnej sťažnosti umožňuje prieskum rôznych paralelných konaní, ale v špecifických situáciách aj čiastkových rozhodnutí v konaniach, pre ktoré sú typické pomerne autonómne fázy v rámci samotného meritórneho konania dosiaľ neskončeného (m. m. II. ÚS 50/2015, II. ÚS 356/2016). Ústavný súd prispôbuje intenzitu prieskumu typu napadnutého rozhodnutia a musí vnímať aj stav veci v čase rozhodovania (m. m. I. ÚS 516/2019).

108. V konkrétnych okolnostiach veci je predmetom ústavného prieskumu napadnuté uznesenie kompetenčného senátu, ktorý autoritatívne určil (vecnú) príslušnosť mestského súdu ako civilného súdu na konanie vo veci sťažovateľa. Ide o rozhodnutie procesnej povahy, ktoré je rozhodnutím o procesnej podmienke súdneho konania.

109. Predpokladom na záver o porušení základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (resp. práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, ktorého obsah je v zásade zhodný) je také porušenie, ktoré nie je napravitel'né alebo odstránitel'né procesným postupom všeobecného súdu vo veci samej, resp. ktoré nemožno napraviť procesnými prostriedkami, ktoré sú obsiahnuté v Civilnom sporovom poriadku (ďalej aj „CSP“) alebo v Správnom súdnom poriadku (m. m. I. ÚS 148/03, III. ÚS 355/05, II. ÚS 307/06). Pridržiavajúc sa svojej stabilnej judikatúry, ústavný súd poukazuje na to, že základné právo na súdnu ochranu, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie je „výsledkové“, to znamená, že mu musí zodpovedať proces ako celok. Záver o tom, či bolo napadnuté konanie orgánu verejnej moci (aktuálne konanie všeobecného súdu) spravodlivé ako celok, je závislý od priebehu konania a konečného rozhodnutia. Ústavný súd môže vyhovieť ústavnej sťažnosti namietajúcej porušenie práva na spravodlivý proces zásadne iba po zistení, že v dôsledku sťažovateľom tvrdených a ústavným súdom zistených relevantných procesných pochybení všeobecného súdu, ktoré neboli alebo nemohli byť odstránené v konaní o veci samej, bol proces ako celok nespravodlivý, v dôsledku čoho môže byť za nespravodlivý považovaný aj výsledok konania.

110. Už v skoršom rozhodnutí (IV. ÚS 184/2022), v ktorom ústavný súd rozhodoval o ústavnej sťažnosti smerujúcej proti rozhodnutiu kompetenčného senátu, ústavný súd uviedol, že pri posúdení, či napadnuté nemeritórne (procesné) rozhodnutie kompetenčného senátu mohlo zakladať porušenie základného práva na súdnu ochranu, resp. práva na spravodlivý proces, ústavný súd vychádza z týchto kritérií: 1. sťažovateľovi bol postupom súdu spôsobený nepriaznivý dôsledok, 2. tento nepriaznivý dôsledok sa vzťahuje na výsledok konania, 3. tento nepriaznivý dôsledok nebolo (nebude) možné korigovať v ďalšom procesnom postupe, prípadne v opravných konaniach.

111. Sťažovateľ sa pôvodne domáhal preskúmania zákonnosti oznámenia žalovaného (SPF) o preklúzii svojho práva na vydanie náhrady (náhradných pozemkov). Tým, že vec budú prejednávať civilné sudy, sťažovateľ bude musieť zmeniť znenie petitu, a to v zmysle § 137 CSP. Ústavný súd neprejudikuje a ani neodporúča sťažovateľovi, aký petit má zvoliť vo svojom návrhu (žalobe), v každom prípade sa javí, že civilné sudy (na rozdiel od správnych súdov) majú širšie možnosti rozhodnúť (napr. určiť povinnosť plniť, určiť, či tu právo je alebo nie, prípadne je možné nahradenie prejavu vôle strany sporu). Napokon aj pravidlá dokazovania a jeho rozsah je odlišný od správneho súdnictva, kde strany sporu sú povinné realizovať svoju povinnosť tvrdenia a na to nadväzujúcu dôkaznú povinnosť, čím sa kontradiktórnym spôsobom vytvára skutkový základ pre rozhodnutie všeobecného (civilného) súdu, čo je odlišná pozícia oproti správne súdnictvu, kde pre správny súd je v zásade rozhodujúci skutkový stav tak, ako ho zistil orgán verejnej správy (porovnaj § 119 SSP). Z tohto hľadiska napadnuté uznesenie kompetenčného senátu, ktorým bolo rozhodnuté, že nie je daná právomoc správneho súdu (teda je daná právomoc civilného súdu), nezakladá *a priori* nepriaznivý dôsledok pre sťažovateľa. Dôsledok napadnutého uznesenia sa nevzťahuje na vec samu, keďže predstavuje len rozhodnutie o vecnej príslušnosti. Sťažovateľ sa takto stále môže v sústave civilného súdnictva domáhať svojho nároku, resp. rozhodnutia v spore o preklúzii práva na vydanie náhradných pozemkov. Následne bude mať sťažovateľ ešte k dispozícii (v závislosti od rozhodnutia súdu prvej inštancie) odvolanie a dovolanie.

112. Napadnutým uznesením kompetenčný senát rozhodol o tom, do ktorej oblasti výkonu všeobecného súdnictva patrí vec uplatnená na súde sťažovateľom. Kompetenčný senát tak v sťažovateľovej veci dal s konečnou platnosťou jedinú parciálnu odpoveď, a to že sťažovateľ sa na základe ním skutkovo vymedzených tvrdení vo svojom hmotnoprávnom postavení môže domáhať súdnej ochrany v systéme civilného súdnictva predovšetkým žalobou podľa Civilného sporového poriadku. Ide teda o rozhodnutie o vecnej príslušnosti súdu ako o jednej z procesných podmienok konania, na ktorú je súd povinný prihliadať *ex officio* v každom štádiu konania (§ 97 SSP). Napadnuté uznesenie je preto záväzné (pre správny súd a civilný súd) len v otázke vecnej príslušnosti. Medzičasom podľa zistenia ústavného súdu nedošlo k meritórnemu prejednaniu veci, keď mestský súd 25. marca 2026 nariadil pojednávanie na 23. september 2026.

113. Meritórne preskúmanie ústavnej sťažnosti ústavným súdom v situácii, keď všeobecné súdy zatiaľ neuplatnili svoju právomoc na ochranu základných práv sťažovateľa, t. j. nerozhodli vo veci samej ani o prípadnom riadnom opravnom prostriedku (odvolaní) alebo mimoriadnom opravnom prostriedku (dovolaní), by bolo porušením princípu subsidiarity ako kompetenčného princípu vymedzujúceho vzťah medzi ústavným súdom a sústavou všeobecných súdov, na ktorom je založené rozhodovanie o ústavných sťažnostiach podľa čl. 127 ods. 1 ústavy (m. m. I. ÚS 728/2016). Z pohľadu sťažnostnej argumentácie sťažovateľa je podstatné, že právomoci ústavného súdu v tomto štádiu predmetného konania predchádza právomoc mestského súdu ako súdu prvej inštancie a eventuálne aj právomoc krajského súdu, prípadne najvyššieho súdu.

114. Nemožno v kontexte s uvedeným akceptovať námietku sťažovateľa, že napadnutým uznesením mu bola odňatá možnosť domáhať sa ochrany svojho nároku pred (správnym) súdom. Obsah práva na súdnu ochranu totiž nemožno vykladať takýmto reštriktívnym spôsobom, pretože podrobnejšie podmienky jeho výkonu a jeho medze (čl. 46 ods. 4, čl. 51 ods. 1 ústavy) upravujú procesné predpisy. Priebeh súdneho konania je obligatórne spojený so skúmaním procesných podmienok, medzi ktoré na strane súdu patrí právomoc a príslušnosť. Procesné predpisy vymedzujú, ktoré veci prejednávajú správne súdy a ktoré súdy civilné. Ide takto o reálne uplatnenie vecnej príslušnosti súdov. Úlohou kompetenčného senátu je riešiť spory, či konkrétna vec patrí do správneho súdnictva alebo má byť prejednaná a rozhodnutá v civilnom súdnom konaní (§ 18 ods. 4 SSP). Všeobecné súdy majú za úlohu dbať aj na to, aby nevydávali rozhodnutia vo veciach nepatriacich do ich pôsobnosti. Súdom je zverená aj právomoc rozhodnúť o tom, či predložená vec patrí do ich právomoci (§ 2 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). Vydanie rozhodnutia orgánom (súdom), ktorý nedisponuje zákonnou právomocou, je považované za závažnú chybu rozhodnutia (§ 420 CSP, § 440 ods. 1 SSP).

115. Účastník konkrétneho hmotnoprávneho vzťahu si nemôže zvoliť, v akom type súdneho konania sa bude uchádzať o ochranu svojich práv. Možnosti súdnej ochrany sú determinované povahou právneho vzťahu, z ktorého vznikajú konkrétne nároky. Subjekt verejnoprávneho vzťahu preto nemôže uplatňovať svoje nároky spôsobom, ktorý je vymedzený účastníkom súkromnoprávnych vzťahov. Pravidlá poskytovania súdnej ochrany vyplývajú z predpisov procesného práva (§ 3 CSP, resp. § 6 SSP).

116. Podľa konštantnej judikatúry ústavného súdu k porušeniu základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy by došlo vtedy, ak by komukoľvek bola odmietnutá možnosť domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde, predovšetkým ak by všeobecný súd odmietol konať a rozhodovať o podanom návrhu fyzickej osoby alebo právnickej osoby (II. ÚS 8/2001) alebo v prípade opravných konaní by všeobecný súd odmietol opravný prostriedok alebo zastavil o ňom konanie bez toho, aby ho meritórne preskúmal a rozhodol o ňom v spojitosti s napadnutým súdnym rozhodnutím (IV. ÚS 115/03).

117. Zmyslom a účelom základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je zaručiť každému reálny prístup k súdu. Tomu zodpovedá povinnosť všeobecného súdu o veci konať a rozhodnúť (I. ÚS 62/97, II. ÚS 26/96). K porušeniu základného práva na súdnu ochranu by došlo vtedy, ak by komukoľvek bola odmietnutá možnosť domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a ak by súd odmietol konať a rozhodovať o podanom návrhu (žalobe) fyzickej osoby alebo právnickej osoby (napr. I. ÚS 35/98).

118. Sťažovateľom uvádzané skutočnosti neindikujú pochybenia napadnutého uznesenia kompetenčného senátu a postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu, ktoré by mali ústavnoprávny rozmer, teda ktoré by vytvárali priestor pre možnosť vyslovenia porušenia označených práv sťažovateľa podľa ústavy a dohovoru. V existencii napadnutého uznesenia nemožno vidieť odňatie práva na prístup k súdu. Z hľadiska rozhodovacích právomocí mestský súd ako súd prvej inštancie aktuálne ďalej vedie konanie, čo samo osebe ale neznamená, že sťažovateľ nedostane odpoveď na svoju námietku (svoj nesúhlas) s právnym záverom o preklúzii svojho práva na vydanie náhradných pozemkov. Ústavný súd nepovažuje v dôsledku napadnutého uznesenia celé doterajšie konanie za nespravodlivé.

119. Ústavný súd takto nezistil prítomnosť takých okolností, ktoré by viedli k potrebe aplikácie výnimky zo zásady, podľa ktorej ústavný súd v rámci konania o ústavnej sťažnosti zásadne preskúmava len právoplatné rozhodnutia, a to v tom zmysle, že musí ísť o rozhodnutia, ktorými sa právoplatne skončilo konanie. Na základe uvedeného ústavný súd uzatvára, že o ochrane základných práv a slobôd sťažovateľa vo veci, ktorej sa ústavná sťažnosť týka, aktuálne rozhoduje mestský súd. S poukazom na princíp subsidiarity ústavný súd dospel k záveru, že ústavná sťažnosť je neprípustná v zmysle § 56 ods. 2 písm. d) v spojení s § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde. Z uvedených dôvodov ústavný súd podľa § 133 ods. 1 zákona o ústavnom súde ústavnej sťažnosti sťažovateľa nevyhoviel.

120. Vo vzťahu k výroku tohto nálezu ústavný súd poukazuje na to, že prijatie ústavnej sťažnosti na ďalšie konanie automaticky neznamená, že ústavnej sťažnosti bude vyhovieť. Zo znenia § 56 ods. 2 zákona o ústavnom súde vyplýva, že aj v prípadoch uvedených v tomto ustanovení ústavný súd môže, ale nemusí podanie, ktoré tieto podmienky nespĺňa, odmietnuť už v rámci predbežného prerokovania. Môže prijať na ďalšie konanie aj takú sťažnosť, kde sú pochybnosti o splnení procesných podmienok konania, avšak nejde o zjavné prípady, ale o prípady vyžadujúce si hlbšie právne posúdenie (prípadne vyjadrenie účastníkov konania či doručenie ďalších podkladov). Zároveň platí, že v prípade, ak ústavný súd dospeje k záveru, že tieto podmienky splnené nie sú, takej ústavnej sťažnosti nemožno vyhovieť. Splnenie procesných podmienok na vecné rozhodnutie

o ústavnej sťažnosti treba a možno skúmať v priebehu celého konania o ústavnej sťažnosti (m. m. III. ÚS 315/2022, III. ÚS 42/2023, I. ÚS 630/2023).

121. Ďalej je potrebné uviesť, že ústavný súd v danej veci aplikoval právne závery vyplývajúce z uznesenia sp. zn. IV. ÚS 184/2022, keďže aj v uvedenej skoršej veci išlo – z pohľadu rozhodovania o ústavnej sťažnosti – o individuálne právne (platové) záujmy fyzických osôb podobne ako v aktuálne prerokúvanej veci, kde ide o reštitučný nárok fyzickej osoby. Ústavný súd neaplikoval právne závery vyplývajúce z nálezu sp. zn. I. ÚS 221/2025 pre rozdielne skutkové okolnosti. Vo veci sp. zn. I. ÚS 221/2025 boli prítomné okolnosti, ktoré opodstatňovali uplatnenie právomoci ústavného súdu už v štádiu, keď sa rozhodovalo o vecnej príslušnosti, a nie o merite. V uvedenej veci totiž išlo (v konaní ústavného súdu o ústavnej sťažnosti) priamo a bezprostredne o realizáciu záujmov orgánov územnej samosprávy (mestskej časti) a o zabezpečenie príjmov samosprávy prostredníctvom prerozdelenia dane z príjmov fyzických osôb, ktoré tvoria významný zdroj príjmov obcí (napr. <https://opendata.financnasprava.sk/opendata/category/160-prevod-dpfo-uzemnej-samosprave#close>, ale aj body 27 – 28, 35 nálezu sp. zn. I. ÚS 221/2025), prostredníctvom ktorých orgány územnej samosprávy realizujú svoje úlohy napr. aj v oblasti školstva, zdravotníctva, v sociálnej oblasti. Uvedeným spôsobom sa daná právna vec (aj v konaní ústavného súdu) dotýkala vo väčšej miere aj verejnoprávnych záujmov, záujmov územnej samosprávy, a tým aj záujmov verejnosti (obyvateľov príslušného samosprávneho územného celku a adresátov viacerých služieb územnej samosprávy). Ústavný súd v uvedenom náleze zdôraznil, že územná samospráva realizuje svoje úlohy na podklade svojich príjmov s dôrazom na to, že orgán územnej samosprávy musí mať možnosť domôcť sa príjmov, ktoré mu podľa príslušnej právnej úpravy náležia. Obdobne ústavný súd zdôraznil, že kompetenčný senát ponechal sťažovateľa v situácii, ktorá mu nedáva návod na to, ako má vlastne postupovať, čo sa vlastne približovalo dôsledkom odmietnutia spravodlivosti (bod 53). Takéto okolnosti absentujú v aktuálne prerokúvanej veci a absentovali aj vo veci sp. zn. IV. ÚS 184/2022, ktoré sa zhodne týkajú individuálnych právnych záujmov bez zásadného (bezprostredného) verejnoprávneho záujmu, resp. záujmu verejnosti ako takej. Uvedené platí aj napriek tomu, že kompetenčný senát vo veci sp. zn. IV. ÚS 184/2022 (pri rozhodovaní o vecnej príslušnosti) dospel k záveru o právomoci správnych súdov, keď uviedol, že na pozadí individuálneho záujmu vojakov na riadne zákonu zodpovedajúce odmeňovanie je verejnoprávny záujem na zachovaní mieru a bezpečnosti Slovenskej republiky a ďalších obdobných záujmov (porovnaj bod 4 uznesenia sp. zn. IV. ÚS 184/2022). Napriek uvedenému konštatovaniu (na účely posúdenia vecnej príslušnosti) z pohľadu sťažovateľov tento verejnoprávny záujem nebol bezprostredný, keďže z ich pohľadu sa bezprostredne domáhali svojho platu (príplatku), teda klasického individuálneho záujmu. Na rozdiel od uvedeného bol vo veci sp. zn. I. ÚS 221/2025 verejnoprávny záujem prítomný bezprostrednejšie, keď ústavná sťažnosť sa týkala sťažovateľa (orgánu územnej samosprávy) a jeho príjmov (z prerozdeľovaných daní z príjmov fyzických osôb), prostredníctvom ktorých sťažovateľ ako orgán územnej samosprávy bezprostredne realizuje aj služby pre verejnosť rôzneho charakteru (hoci z uvedených príjmov môže hrať aj svoje vlastné výdavky).

122. Vzhľadom na nevyhovenie ústavnej sťažnosti bolo nadbytočné sa zaoberať námietkami sťažovateľa spočívajúcimi záver o súkromnoprávnom charaktere druhej fázy reštitučného

konania. Ústavný súd pripúšťa, že sťažovateľ svoje námietky formuloval s presvedčivou argumentačnou silou. Na druhej strane možno akceptovať aj argumentáciu, ktorú formuloval kompetenčný senát v napadnutom uznesení (odhliadnuc od skutočnosti, že svoje argumenty podporil aj prekonanou judikatúrou) a najvyšší správny súd vo vyjadrení k ústavnej sťažnosti. Jednoznačný a záväzný názor na uvedenú problematiku nie je ústavný súd povolaný zodpovedať v aktuálne prerokúvanej veci, a to aj so zohľadnením, že ústavnému súdu zásadne nenáleží úloha zjednocovať rozdielnu judikatúru všeobecných súdov. Aj v právnej veci sťažovateľa je však osobitne dôležité, aby forma nebola na úkor obsahu, teda aby účinná a spravodlivá ochrana základných práv bola materiálnym základom rozhodovania všeobecných súdov a orgánov verejnej správy. Nie je totiž vôbec výnimočné, keď prehnaná fixácia na formu vedie k tomu, že uniká podstata veci (ide tiež o povestné „vylievanie vody z vaničky spolu s dieťaťom“). Ak totiž požiadavke účinnej a spravodlivej ochrany základných práv učinia všeobecné súdy a orgány verejnej správy zadosť, je už menej podstatné, resp. je sekundárne, či sa tak udeje v deklarovanom súkromnoprávnom alebo verejnoprávnom (procesnom alebo hmotnoprávnom) rámci.

123. V okolnostiach aktuálne prerokúvanej veci je totiž osobitne významné, že napadnuté uznesenie kompetenčného senátu súvisí s uplatnením reštitučného nároku právneho predchodcu sťažovateľa. Primeraným spôsobom je preto potrebné prihliadať aj na to, že účelom reštitučných zákonov je uľahčiť obnovenie vlastníckeho práva, a tak docieľiť aspoň čiastočne nápravu krívd spôsobených v rozhodnom období (m. m. III. ÚS 178/06, III. ÚS 212/2010, II. ÚS 249/2011, IV. ÚS 294/2012).

124. Ústavný súd sa stotožňuje s právnym názorom Ústavného súdu Českej republiky vyjadreným v náleze sp. zn. I. ÚS 289/95, v ktorom uviedol, že „k reštitučným nárokom je potrebné pristupovať zvlášť citlivo, aby v súdnom konaní prípadne nedošlo k ďalšej krivde. Reštitučné zákony... majú zabezpečiť, aby demokratická spoločnosť pristúpila aspoň k čiastočnému zmierneniu následkov minulých majetkových a iných krívd spočívajúcich v porušovaní všeobecne uznávaných ľudských práv a slobôd zo strany štátu. Štát a jeho orgány sú teda povinné postupovať obzvlášť v konaní podľa týchto zákonov v súlade so zákonnými záujmami osôb, ktorých ujma na základných ľudských právach a slobodách má byť aspoň čiastočne kompenzovaná.“. V tejto súvislosti poukazuje aj na nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 2758/10 zo 4. apríla 2012, podľa ktorého „K splneniu účelu a cieľa reštitúcií je preto najmä nutné, aby všeobecné súdy interpretovali reštitučné zákony vo vzťahu k oprávneným osobám čo najústretivejšie... Prípadné legislatívne nedôslednosti rôzneho druhu, ako aj nepredvídateľnosť v postupe rôznych štátnych orgánov alebo osôb konajúcich v podstate za štát nemožno vykladať v neprospech oprávnených osôb, ale vo vzťahu ku konkrétnej veci s prihliadnutím na platné ústavné hodnoty a princípy demokratického právneho štátu.“, a aj na nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. I. ÚS 617/08 z 24. februára 2009, v ktorom uviedol, že „pri aplikácii a výklade reštitučných predpisov nemožno postupovať príliš reštriktívne a formalisticky, ale, naopak, je nutné [ich] vykladať veľmi citlivo a vždy s ohľadom na konkrétne okolnosti prípadu“.

125. Úlohou sudcu v podmienkach materiálneho právneho štátu je preto nájsť riešenie, ktoré by zaisťovalo maximálnu realizáciu základných práv účastníkov sporu, a ak to nie je možné, rozhodnúť v súlade so všeobecnou ideou spravodlivosti, resp. podľa všeobecného prirodzeno-

právneho princípu (nález Ústavného súdu Českej republiky sp. zn. II. ÚS 2048/09 z 2. novembra 2009).

126. Ústavný súd ústavnej sťažnosti nevyhovел, uprednostňujúc právomoc všeobecného súdu na ochranu subjektívnych hmotných práv účastníkov konania (strán sporu) pred ochranou v konaní pred ústavným súdom. Civilný procesný kódex (Civilný sporový poriadok) poskytuje katalóg prostriedkov procesného útoku a prostriedkov procesnej obrany, prostredníctvom ktorého môže sťažovateľ uplatniť relevantné skutkové okolnosti a dôkazy na ochranu jeho nároku. Ústavný súd je pri poskytovaní ústavnej ochrany limitovaný skutočnosťou, že zásadne nie je skutkovým súdom a nevykonáva dokazovanie. Mestský súd, ktorému náleží v zmysle napadnutého uznesenia vecná príslušnosť konať a rozhodovať o právnej veci sťažovateľa, bude povinný pri rozhodovaní osobitne zohľadniť účel reštitučnej legislatívy pri posudzovaní napr. preklúzie práva, pri posudzovaní otázky, či sťažovateľ v rámci prekluzívnej lehoty uplatnil nárok na vydanie náhradných pozemkov, pri formulovaní záverov a úvah, aké náležitosti by mal mať právny úkon, ktorým oprávnená osoba uplatní právo na vydanie náhradných pozemkov, resp. akým úkonom možno priznať účinky uplatnenia práva na vydanie náhradných pozemkov a pod., a to s osobitným dôrazom na to, že výklad a aplikácia reštitučných právnych predpisov má primárne viesť k naprávaniu krívd minulosti, a nie k vytváraniu nových krívd.

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

**V Košiciach 14. apríla 2026**

**Miroslav Duriš**  
**predseda senátu**