Júlia Ondrová – Michal Úradník

Územná samospráva v kontexte miestnych daní a poplatkov

Local Government in the Context of Local Taxes and Fees



2026

BELIANUM

Júlia Ondrová – Michal Úradník

ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA V KONTEXTE MIESTNYCH DANÍ A POPLATKOV

LOCAL GOVERNMENT IN THE CONTEXT OF LOCAL TAXES AND FEES

BELIANUM

2026

Vzor citácie: ONDROVÁ, Júlia a ÚRADNÍK, Michal, 2026. *Územná samospráva v kontexte miestnych daní a poplatkov.* Online. Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. Dostupné na: https://doi.org/10.24040/2026.9788055723877. [dátum citovania RRRR-MM-DD].

Autori: JUDr. Júlia Ondrová, PhD.
https://orcid.org/0000-0003-2954-6907
JUDr. Michal Úradník, PhD.
https://orcid.org/0000-0002-1748-6399

Recenzenti: prof. JUDr. Adrián Vaško, PhD.
doc. JUDr. PhDr. Martin Skaloš, PhD.

Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

© 2026 Júlia Ondrová, Michal Úradník

ISBN 978-80-557-2387-7
DOI https://doi.org/10.24040/2026.9788055723877

Vedecká monografia *Územná samospráva v kontexte miestnych daní a poplatkov* je publikovaná a šírená ako open access publikácia na základe podmienok Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International Licence CC BY-NC-ND (uvedenie autora - nekomerčné použitie - bez odvodeného obsahu).

OBSAH

ÚVOD 5
1 SAMOSPRÁVA A ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA 10
1.1 Obec a vyšší územný celok 13
1.2 Územná samospráva a jej realizácia 18
2 VYBRANÉ ASPEKTY HOSPODÁRENIA OBCE A VYŠŠIEHO ÚZEMNÉHO CELKU 34
3 VÝKLADOVÉ OTÁZKY SPOJENÉ S POSTAVENÍM OBCE AKO NORMOTVORCU A SPRÁVCU DANE 52
ZÁVER 101
SUMMARY 103
ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV 105

PREDHOVOR

Územná samospráva predstavuje nezastupiteľné miesto nielen v živote jednotlivca v spoločnosti, ale svoju dôležitú úlohu zohráva aj v rámci fungovania štátu, keď vykonáva významné právomoci. Tieto sa rozlišujú na samosprávne a prenesený výkon štátnej správy. Rozdeľovanie kompetencií má svoje opodstatnenie aj v kontexte zákonných a ústavných limitov, osobitne pokiaľ ide o normotvornú činnosť obcí a vyšších územných celkov. Územná samospráva má od štátu svoje relatívne samostatné postavenie, čo sa prejavuje napríklad v oblasti rozpočtov, správy majetku či vydávania individuálnych a normatívnych správnych aktov. Na zabezpečenie svojho fungovania však územná samospráva potrebuje alokáciu dostatku peňažných zdrojov, ktoré pochádzajú nielen zo správy vlastného majetku, dotácií či sankcií za porušovanie finančnej disciplíny, ale najmä z výberu daní a poplatkov. S tým súvisia aj niektoré právne aspekty miestnych daní a miestnych poplatkov, ktoré predkladaná vedecká monografia približuje v kontexte judikatórnych východísk. V naznačených súvislostiach, najmä pokiaľ ide o obce, tieto vykonávajú tak činnosti ako správcovia miestnych daní a miestnych poplatkov, ako aj v oblasti prijímania všeobecne záväzných nariadení. Uvedené sa spája nielen s reflexiou na právnu úpravu de lege lata, ale aj zohľadnením súdnych rozhodnutí, dotvárajúcich účinnú právnu úpravu.

Banská Bystrica, október 2026

Autori

ÚVOD

Samosprávu možno charakterizovať ako samostatné a relatívne nezávislé spravovanie vlastných vecí spoločenstvom ľudí.[1] Medzi základné znaky obsahu samosprávy patrí sloboda, vnímaná ako určitá nezávislosť, tkvejúca v tom, že samospráva je na základe svojich kompetencií v zásade oslobodená od pôsobnosti verejných orgánov. Druhým znakom je nezávislosť a tretím samostatnosť. Samospráva je tak súčasťou verejnej moci, ktorá obsahuje ako štátnu správu, tak aj samosprávu.[2] Samospráva realizovaná samosprávnymi inštitúciami na jednej strane zabezpečuje neštátnu činnosť, na druhej strane zabezpečuje, respektíve sa spolupodieľa na zabezpečovaní správy štátu.[3]

Podľa čl. 64 Ústavy Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej aj „ústava“) základom územnej samosprávy je obec, pričom územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok. Pokiaľ ide o samotný pojem „*obec*“, je chápaný a používaný v rozličných významoch, keď najčastejším spoločným znakom je vnímanie obce ako zoskupenia osôb v určitú jednotu, ktorá je spojená spoločným znakom. Možno tak hovoriť napríklad o akademickej obci, náboženskej obci a iných druhoch obce.[4] Vo vzťahu k predmetnej vedeckej monografii je však najdôležitejším a najtypickejším využitím tohto pojmu práve obec v zmysle územného samosprávneho subjektu.

Orgánmi obce sú na základe čl. 69 Ústavy Slovenskej republiky obecné zastupiteľstvo a starosta obce. Obecné zastupiteľstvo tvoria poslanci obecného zastupiteľstva, ktorých rovnako ako starostu volia na štvorročné obdobie obyvatelia obce, majúci na jej území trvalý pobyt. Voľby poslancov a starostu sa uskutočňujú na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním. Starosta obce je výkonným orgánom obce,

---

1 PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl.* Praha : Linde, 1998, s. 331.

2 Uvedené platí osobitne najmä v prípade územnej samosprávy.

3 POSLUCH, M. – CIBULKA, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. 2. vydanie. Bratislava : Heuréka, 2006, s. 125.

4 MALAST, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň : Západočeská univerzita v Plzni, 2016, s. 75.

vykonáva správu obce a zastupuje obec navonok. Uvedené platí obdobne aj v prípade vyššieho územného celku, keď podľa čl. 69 ods. 5 a ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky zastupiteľstvo vyššieho územného celku tvoria poslanci zastupiteľstva vyššieho územného celku, pričom poslancov a predsedu vyššieho územného celku volia obyvatelia, ktorí majú trvalý pobyt v územnom obvode vyššieho územného celku, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie.

Územná samospráva nie je len abstraktný pojem. Výpočet samosprávnych funkcií obce uvedený v § 4 ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení (ďalej aj „zákon o obecnom zriadení“) a samosprávnych funkcií vyššieho územného celku v § 4 ods. 1 zákona č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v platnom znení (ďalej aj „zákon o VÚC“) je potrebné interpretovať reštriktívne tak, že do samosprávnej pôsobnosti obce a vyššieho územného celku patria iba tie záležitosti, ktoré sa svojou povahou dotýkajú územných samosprávnych celkov (miestnych záujmov obyvateľstva), za ktoré môžu obce a vyššie územné celky niesť samostatne aj zodpovednosť. Obce a vyššie územné celky svojou normotvornou činnosťou podľa čl. 68 Ústavy Slovenskej republiky nemôžu obmedziť základné práva a slobody.[5]

Ústavná koncepcia územnej samosprávy je založená na rozlišovaní medzi samostatnou (vlastnou) pôsobnosťou a tzv. prenesenou pôsobnosťou obce a vyššieho územného celku. Tým sa reflektuje postavenie obce a vyššieho územného celku ako verejnoprávnej korporácie odlišnej od štátu.[6] Podstatou samostatnosti je suverénna pôsobnosť vymedzená Ústavou Slovenskej republiky a príslušnými právnymi predpismi. Orgány územnej samosprávy okrem samostatnej pôsobnosti vykonávajú aj prenesenú (delegovanú) pôsobnosť, ktorú je potrené striktne odlíšiť od samostatnej pôsobnosti a od pôsobnosti miestnych orgánov štátnej správy. Prenesený výkon štátnej správy vzniká tým, že niektoré úlohy štátnej správy

5 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 56/2000 zo dňa 18.10.2001.
6 JESENKO, M. a kol. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 23.

prenesie zákon na obec a vyšší územný celok a štát obci a vyššiemu územnému celku poskytne na ich plnenie finančné a materiálne prostriedky.[7] Odlíšenie originálnej kompetencie obce a vyššieho územného celku je možné prioritne na základe štyroch znakov, a to legálne vyjadrenie, financovanie, zodpovednosť a využitie opravného prostriedku.[8] Rozlišovanie pôsobnosti obce a vyššieho územného celku na samostatnú a prenesenú pôsobnosť má význam aj z hľadiska rozsahu oprávnení orgánov štátu zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku, zodpovednosti za výkon úloh obce a vyššieho územného celku, financovania zverených úloh a dozoru štátu.[9] V prípade pochybností či ide o výkon samosprávy, alebo prenesený výkon štátnej správy zákonodarca precizuje aj jasnú odpoveď s prezumpciou výkonu samosprávy. Presnejšie, v zmysle § 4 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, ak zákon pri úprave pôsobnosti obce neustanovuje, že ide o výkon prenesenej pôsobnosti štátnej správy, platí, že ide o výkon samosprávnej pôsobnosti obce.

Existencia územnej samosprávy, jej rozvoj a prosperita primárne závisia od spôsobu hospodárenia obcí a vyšších územných celkov. S tým súvisí okrem iného aj nakladanie s „*majetkovými hodnotami*". Práve v tejto oblasti sa od územnej samosprávy očakáva dodržiavanie všeobecných zásad nakladania s verejnými prostriedkami, akými sú aj zásada hospodárnosti, efektívnosti, účinnosti či účelovosti používania peňažných a iných verejných zdrojov. Uvedené sa prejavuje aj v legislatívnom vyjadrení príslušných zákonov o majetku obce a vyššieho územného celku, ktoré sú povinné hospodáriť s ich majetkom v prospech rozvoja obce, respektíve vyššieho územného celku a ich občanov a ochrany a tvorby životného prostredia. Tento majetok sú povinné zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať.[10]

---

7 KRNÁČ, J. Vplyv normotvorby miestnych samospráv na financovanie kompetencií prostredníctvom miestnych daní. In: *Banskobystrické dni práva*. Banská Bystrica : Belianum, 2017, s. 305.

8 POLIAK, L. Je správa miestnych daní v Slovenskej republiky naozaj originálnou kompetenciou obce?. In: *Banskobystrické dni práva*. Banská Bystrica : Belianum, 2017, s. 316.

9 JESENKO, M. a kol. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 23.

10 Bližšie: § 7 zákona č. 138/1991 Zb. o majetku obcí v platnom znení (ďalej len „zákon o majetku obcí") a § 7 zákona č. 446/2001 Z. z. o majetku vyšších územných celkov v platnom znení (ďalej len „zákon o majetku VÚC").

Osobitný význam pre územnú samosprávu majú príjmové položky ich rozpočtov, a to práve za účelom zabezpečenia financovania svojich povinností, ako aj potrieb.[11] Významným príjmom pre územnú samosprávu, o to viac pre obce, sú príjmy z miestnych daní a poplatkov. Sú to práve obce, ktoré na svojich územiach v zmysle aktuálne účinnej právnej úpravy musia, alebo naopak môžu všeobecne záväzným nariadením ukladať miestne dane, miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady či takýmto všeobecne záväzným nariadením na svojom území ustanoviť aj miestny poplatok za rozvoj, alebo miestny poplatok za znečisťovanie životného ovzdušia v prípade prevádzkovateľa malého zdroja znečistenia ovzdušia.[12] Pomerne jednoducho koncipované oprávnenie obcí však so sebou prináša právne komplikácie, či už v procese zavádzania, alebo aj následnej správy a výberu. Najmä malé obce, s nedostatkom personálnych kapacít stoja neraz pred otázkou vyššej hospodárnosti zavedenia niektorých fakultatívnych miestnych daní a miestnych poplatkov, pred nákladmi s tými spojenými. Prvou náročnou činnosťou je už samotná normotvorná činnosť, t. j. príprava návrhu všeobecne záväzného nariadenia, až po jeho prerokovanie, prijatie a nadobudnutie účinnosti. Kým časové podmienky sú zvládnuteľným elementom, dôležitá je samotná právna precizácia jednotlivých právnych noriem obsiahnutých v takomto normatívnom dokumente obcí. Všeobecne záväzné nariadenia totiž musia prejsť testom zákonnosti a ústavnosti, a preto nemôžu, respektíve by nemali obsahovať ustanovenia odporujúce právnym predpisom vyššej právnej sily. Na to je ale potrebné poznať judikatúrou, osobitne Ústavným súdom Slovenskej republiky, vyprofilované kritéria prípustnosti limitov normotvornej činnosti územnej samosprávy. K tomu následne pristupuje aj potreba znalosti právnej úpravy, ktorú opätovne dotvára tzv. sudcovský výklad práva, a teda samotná rozhodovacia prax príslušných súdov. Predkladaná

---

11 HRUBÁ SMRŽOVÁ, P. Místní poplatky ve statutárním městě Plzeň (případová studie). In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 121. [cit. 4.9.2026]. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825

12 Bližšie: § 1 písm. b) zákona č. 190/2023 Z. z. o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia v platnom znení (ďalej aj „zákon o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia“).

vedecká monografia sa preto v naznačených súvislostiach venuje vybraných právnym aspektom niektorých miestnych daní a miestnych poplatkov v kontexte činnosti, normotvorby a hospodárenia obcí a vyšších územných celkov. Primárnymi sú preto metóda právnej analýzy príslušnej legislatívy, v reflexii na súdne rozhodnutia, ako aj priebežná komparácia.

1 SAMOSPRÁVA A ÚZEMNÁ SAMOSPRÁVA

Územná samospráva je neraz označovaná ako špecifická spoločenská činnosť riadiaceho a organizačného charakteru, ktorá sa svojou pôsobnosťou zameriava na verejné záležitosti, pričom je determinovaná verejným záujmom. Predstavuje organizačnú formu riadenia spoločnosti, slúžiacu na zabezpečovanie určitých úloh spoločenstva občanov,[13] vytváraných na územnom základe.[14] Územná samospráva spočíva vo výkone verejnej moci, ktorú štát zveruje územným samosprávnym celkom ako ich vlastnej samosprávnej moci, pričom samosprávne korporácie sú legitimované k právnych vzťahom len štátom, jeho ústavou a zákonmi. Územná samospráva je v tomto zmysle chápaná ako verejné subjektívne právo a tak ako každé verejné subjektívne právo, aj právo na územnú samosprávu vymedzuje vzťah medzi štátom a samosprávnymi celkami, ktoré sú jeho nositeľom.[15] Vo vzťahu k uvedenému je príznačný názor prof. Prusáka[16], ktorý poukázal na to, že samospráva je nepriateľom nedemokracie a zároveň poukazuje na to, že myšlienka samosprávy je neoddeliteľná od politického pluralizmu a jeho aplikácie v štátnom a politickom živote modernej spoločnosti. Samotná samospráva je tak úzko spätá s formovaním sa občianskej spoločnosti a samospráva predstavuje významný prvok či zložku takejto spoločnosti a je koherentná s ideou právneho štátu. V tomto smere je tak samospráva osobitnou formou vyjadrenia plurality záujmov, existujúcich v danej spoločnosti.[17] Súčasne, územná samospráva predstavuje určitý typ spoločenského záujmu o samoreguláciu a záujmu o rozhodovanie.[18] Ide preto o zvláštny druh správy, pri ktorom sa spravovaní (t. j. občania) spravujú sami.[19] Súčasne jej ústavnoprávna úprava

---

13 Tými je potrebné rozumieť aj cudzincov s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky.
14 JESENKO, M. K ústavnej koncepcii územnej samosprávy v Slovenskej republike. In: *Právny obzor*, 89, 2006, č. 6, s. 502.
15 Tamtiež, s. 505.
16 PRUSÁK, J. Samospráva v teórii a teória v samospráve (Všeobecno teoretické otázky samosprávy). In: *Právny obzor*, 73, č. 7, 1990, s. 547.
17 ŘEHŮREK, M. Vybrané aspekty koncepcie miestnej samosprávy. In: *Právny obzor*, 1990, č. 7, s. 551.
18 KLÍMA, K. *Ústavní právo. 2. rozšířené vydání*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, s. 356.
19 ŘEHŮREK, M. Samospráva ako politicko-právny jav. In: *Právny obzor*, 1990, č. 10, s. 825.

predpokladá bezprostredné priblíženie sa pri vybavovaní vecí občanovi.[20]

Ako súčasť verejnej správy je územná samospráva vyjadrením snahy realizovať úlohy na zabezpečenie záujmov územného spoločenstva relatívne samostatne a bez priameho zasahovania zo strany štátu a štátnych orgánov. Štát tak prenecháva správu vlastných záležitostí na nezávislom a autonómnom rozhodovaní územných samosprávnych celkov, avšak je potrebné dodať, že voľnosť nie je neobmedzená a štát si ponecháva významné dozorné a kontrolné oprávnenia, a to predovšetkým v záujme zabezpečenia ústavnosti a zákonnosti v konaní obcí a vyšších územných celkov. V širších súvislostiach predstavuje územná samospráva demokratický základ organizácie a riadenia veci verejných v podmienkach moderných demokracií založených na princípoch decentralizácie a subsidiarity. Je výrazom demokracie správy veci verejných na miestnej, resp. regionálnej úrovni. Územná samospráva tak predstavuje základ demokratickej výstavby štátu v postupnosti jednotlivec, územná samospráva a štát. Územnú samosprávu tak možno považovať za jeden z podstatných znakov moderného demokratického a právneho štátu.[21] Ústavný princíp „*územnej samosprávy*“, ktorý je jedným zo základných demokratických hodnôt demokratického a právneho štátu, precizovanom v čl. 1 Ústavy Slovenskej republiky, musí požívať ústavnú ochranu nezávisle od zákonnej úpravy.[22]

Územná samospráva má svoje nezastupiteľné miesto aj medzi princípmi slovenského konštitucionalizmu a predstavuje neoddeliteľnú súčasť moderného ponímania demokratického a právneho štátu, v súlade so všeobecne uznávanou zásadou, v zmysle ktorej je základom slobodného štátu slobodná obec. Ústava Slovenskej republiky deklaruje princíp samosprávy, avšak jeho obsahovú podstatu možno objasniť nielen z príslušných ustanovení

---

20 CHOVANEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – základný zákon štátu*. Bratislava : Procom, 2002, s. 123.

21 JESENKO, M. K ústavnej koncepcii územnej samosprávy v Slovenskej republike. In: *Právny obzor*, 89, 2006, č. 6, s. 504.

22 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 55/00 zo dňa 19.12.2000.

ústavy, ale aj z jej generálnych klauzúl.[23] Možno konštatovať, že územnú samosprávu možno vnímať ako formu výkonu verejnej moci v miestnych podmienkach, pričom pozostáva z obcí a vyšších územných celkov, ako územných a správnych celkov Slovenskej republiky, ktoré sú zároveň subjektmi práva. V rámci jej činnosti nemožno opomenúť ani formu realizácie územnej samosprávny a súdnu ochranu územnej samosprávy.[24]

Územná samospráva je súčasne výsledkom demokratizácie, a najmä decentralizácie, kedy sa zvýšila zodpovednosť a kompetencie územnej samosprávy ako neoddeliteľnej súčasti verejnej správy. Svoju činnosť vykonáva „*v mene*" obyvateľa trvalo žijúceho na jej území, ktoré je spravované príslušnou samosprávou. Podstata samosprávy spočíva v jej relatívnej nezávislosti od štátnej správy.[25] Moderná samospráva je spojená s liberalizačnými teóriami. Podstatou územnej samosprávy je vznik obcí, komún alebo okresov, ktoré združujú občanov – spravidla žijúcich na danom území, resp. majúcich na danom území trvalý pobyt. Takýto druh samosprávy sa nazýva aj ako komunálna, obecná, resp. miestna samospráva. Samosprávnym subjektom je spoločenstvo občanov, ktoré vzniklo ako prejav slobodnej voľby občanov alebo vzniklo zákonným rozhodnutím.[26] Územná samospráva tak predstavuje demokratický základ organizácie a riadenia veci verejných v podmienkach moderných demokracií, založených na princípoch decentralizácie a subsidiarity. Je výrazom demokracie správy veci verejných na miestnej, resp. regionálnej úrovni.[27]

---

23 PALÚŠ, I. Územná samospráva ako princíp slovenského konštitucionalizmu. In: *Verejná správa a regionálny rozvoj : ekonómia a manažment : vedecký časopis Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave,* roč. 7, č. 2, s. 7.

24 Tamtiež, s. 7.

25 KOVÁČOVÁ, E. *Teória a prax verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky*. Banská Bystrica : Belianum, 2014, s. 67.

26 Tamtiež, s. 69.

27 JESENKO, M. Ústavné východiská normotvorby obcí. In: *Územná samospráva ako forma verejnej moci. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Košice : UPJŠ, 2012, s. 79

1.1 Obec a vyšší územný celok

Základ územnej samosprávy podľa čl. 64 Ústavy Slovenskej republiky predstavuje obec, pričom územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok. Článok 64a ústavy ďalej precizuje „*obec a vyšší územný celok sú samostatné územné samosprávne a správne celky Slovenskej republiky združujúce osoby, ktoré majú na ich území trvalý pobyt. Podrobnosti ustanoví zákon.*“ Územnú samosprávu tak, s odkazom na zmieňované ustanovenia, tvoria obce a vyššie územné celky. Osobitnými zákonmi sa rozumujú napríklad zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v platnom znení, zákon č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky v platnom znení (ďalej len „*zákon o usporiadaní*“), a zákon č. 302/2001 Z. z. o samospráve vyšších územných celkov (zákon o samosprávnych krajoch) v platnom znení.

Právna úprava územnej samosprávy obsiahnutá v Ústave Slovenskej republiky a v osobitých právnych predpisoch vychádza z rešpektovania samosprávneho pôsobenia obcí a vyšších územných celkov a ich orgánov, ktoré síce predstavujú určitú „nadobecnú“ úroveň samosprávy, nie však nadriadenú. Územná samospráva tak predstavuje tzv. oddelený model verejnej správy.[28]

V zmysle ustanovenia § 1 zákona o usporiadaní je územie Slovenskej republiky jednotné a nedeliteľné a na výkon správy územia Slovenskej republiky sa vytvárajú územné celky a správne celky. Samosprávnymi územnými celkami sa na základe ustanovenia § 2 ods. 1 zákona o usporiadaní rozumejú obce a vyššie územné celky. Územný obvod vyššieho územného celku je podľa dikcie § 2 ods. 2 označeného zákona zhodný s územným obvodom kraja, kde postavenie, pôsobnosť a orgány samosprávy vyššieho územného celku ustanoví zákon o VÚC. Zákon o usporiadaní tak jednoznačne zadefinoval územné usporiadanie Slovenskej republiky.

Čo sa týka právneho usporiadania Slovenskej republiky, tak podľa § 7 zákona o usporiadaní sú správnymi celkami Slovenskej

---

28 CEPEK, B. – HAŠANOVÁ, J. – HORVAT, M. – KAŠŠÁK, R. – MASLEN, M. – SKORKOVÁ, V. – VALLOVÁ, J., ZEMKOVÁ, J. *Správne právo hmotné – všeobecná časť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, s. 177.

republiky kraje a okresy (teda odlišné subjekty od obcí a vyšších územných celkov), pričom kraje sa členia na okresy. Územný obvod kraja a územný obvod okresu sú územnými obvodmi na výkon pôsobnosti orgánov štátu, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Zákon o usporiadaní súčasne v ustanovení § 8 a § 9 zriaďuje kraje a okresy.

Pokiaľ ide o vzájomný vzťah obce a vyššieho územného celku, možno konštatovať, že vyšší územný celok vo vzťahu k obciam je verejnoprávnou korporáciou vyššej úrovne územnej samosprávy, zabezpečujúcou územnú samosprávu v oblastiach, kde ju obce nemôžu zabezpečovať jednotlivo a ani v rámci medziobecnej spolupráce alebo ktorej zabezpečovanie je v rámci väčšieho územného celku výhodnejšie. Vyšší územný celok tak má postavenie stredného článku územnej organizácie verejnej správy, ktorý má dôležité koordinačné funkcie. Vyššiemu územnému celku však z tohto postavenia v žiadnom prípade nevyplýva administratívnoprávna nadradenosť voči obciam, a teda ani jeho vyššie postavenie v hierarchickom slova zmysle.[29] Zjednodušene vyjadrené, vyšší územný celok nie je a ani nemôže byť v nadriadenom postavení vo vzťahu k obci, naopak majú rovnocenné postavenie. Samospráva je na obidvoch stupňoch konštituovaná Ústavou Slovenskej republiky nezávisle a samostatne, čo samozrejme nevylučuje, skôr naopak predpokladá vzájomnú spoluprácu[30] pri realizácii samosprávnych funkcií. Vyšší územný celok je samostatná právnická osoba bez bezprostredného organizačno-právneho vzťahu k obciam, ktoré sú tiež samostatnými právnickými osobami. V podstate vzťah vyššieho územného celku k obciam je analogický vzťahu medzi obcami navzájom, a preto sa

---

29 JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 21.

30 Spolupráca medzi obcami je možná aj na úseku daní, napríklad v rámci centra zdieľaných služieb, či spoločného obecného úradu. Limitom je však súčasná právna nemožnosť obce poveriť správou miestnych daní inú právnickú osobu, t. j. nemožnosť delegácie rozhodovania obce vo veci správy daní, napríklad vydávania rozhodnutí, ktoré musí formálne vydať starosta príslušnej obce resp. ním poverený zamestnanec. - KATKOVČIN, M. Spoločný výber miestnych daní a nedaňových pohľadávok – súčasný stav a potenciál. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 69. [cit. 4.9.2026] Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825

v ňom v rozhodujúcej miere uplatňujú kooperačné vzťahy. Obec tak v žiadnom prípade nie je a ani nemôže byť podriadená vyššiemu územnému celku. Avšak aj v tejto rovine možno naznačiť polemiku, či všeobecne záväzné nariadenia vyššieho územného celku alebo jeho rozhodnutia s celoúzemnou alebo lokálnou pôsobnosťou sa netýkajú všetkých alebo len niektorých obcí nachádzajúcich sa na území samosprávneho kraja.

Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že medzi obcou a vyšším územným celkom má byť uplatňovaná zásada spolupráce a vzájomnej súčinnosti. V obsahu územnej samosprávy je obec základnou jednotkou a jej vzťah k vyššiemu samosprávnemu celku nie je vzťahom nadriadeného – podriadeného. Naopak, obec má v rámci samosprávy obecnú pôsobnosť. Ak patrí určitá kompetencia do pôsobnosti územnej samosprávy a nie je priamo ustanovené, že ide o pôsobnosť vyššieho územného celku, vždy je príslušná obec. Rovnako voči štátu má obec pri realizácii svojej samosprávy relatívne autonómne postavenie, kedy štát môže zasahovať do jej činnosti len na ochranu zákona a len zákonom ustanoveným spôsobom. Obec má právo na ochranu svojej samosprávy prostredníctvom súdnych konaní proti nesprávnym zásahom štátnej moci, a to ako prostredníctvom správneho súdnictva, tak aj podaním ústavnej sťažnosti podľa čl. 127a Ústavy Slovenskej republiky.

Orgány štátu a vyššieho územného celku sú povinné, pokiaľ je to možné, dopredu prejednať s obcou návrhy, dotýkajúce sa jej pôsobnosti. Pojem prejednať v sebe zahŕňa dostatočne včas informovať, poskytnúť potrebné doklady, poskytnúť potrebnú lehotu k prejednaniu a vysporiadanie sa s jej námietkami. V oblasti preneseného výkonu štátnej správy je rozhodujúce znenie konkrétnych zákonov a obec môže byť podriadená ako orgánom vyššieho územného celku, tak aj priamo orgánom štátu. V tejto oblasti je obec povinná rešpektovať aj normatívne akty nadriadených orgánov, ktoré sú publikované zákonom ustanoveným spôsobom.[31]

Postavenie obcí na podústavnej úrovni upravuje už vyššie zmieňovaný zákon o obecnom zriadení, ktorý v ustanovení § 1 ods.

---

[31] KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno : AKCENT, 2006, s. 12-13.

1 jednoznačne uvádza, že obec je samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky a združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Základnou úlohou obce je pri výkone samosprávy starostlivosť o všestranný rozvoj jej územia a o potreby jej obyvateľov.

Obec možno súčasne charakterizovať ako základný a významný subjekt výkonu verejnej moci na regionálnej úrovni a v systéme orgánov územnej samosprávy je obec základným článkom územnej samosprávy. Ide o neštátny orgán, na ktorý štát preniesol časť svojich právomocí v rámci plnenia základných úloh štátu a podstatou činnosti obce je spravovanie verejných záležitostí vlastnými orgánmi, ktoré môže plniť len na základe Ústavy Slovenskej republiky, ústavných zákonov, ako aj ďalších zákonov a v ich medziach.[32]

Na druhej strane, problematika vyšších územných celkov je predmetom právnej úpravy zákona o VÚC. Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 a ods. 2 označeného zákona je vyšším územným celkom samosprávny kraj, ktorý je samostatný územný samosprávny a správy celok Slovenskej republiky a na základe ustanovenia § 4 ods. 1 zákona o VÚC sa samosprávny kraj stará o všestranný rozvoj svojho územia a o potreby svojich obyvateľov. Tým sa pôsobnosť vyššieho územného celku a obce v tomto smere zhoduje.

Podľa nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 601/2012 z 11. decembra 2012[33] obec sama o sebe nie je orgánom územnej samosprávy, ale je jej nositeľom, t. j. subjektom. Predmetné potvrdzuje práve dikcia čl. 64a Ústavy Slovenskej republiky, ktorá charakterizuje obec nie ako orgán územnej samosprávy, ale ako samostatný územný samosprávny a správny celok Slovenskej republiky, združujúci osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Obec a vyšší územný celok sú v zásade právnickými osobami verejného práva,[34] a teda sú umelou právnou konštrukciou, ktoré majú na účely výkonu samosprávy svojich vykonávateľov. Možno konštatovať, že medzi základné charakteristiky každej obce a vyššieho územného

---

32 NESVADBA, A. Právne východiská normotvornej činnosti obce. In: *Policajná teória a prax*, roč. 27, č. 2, 2019.

33 Predmetné rozhodnutie je možné aplikovať aj na pojem vyšší územný celok.

34 V rámci postavenia obcí a vyšších územných celkov je potrebné rozlišovať aj súkromnoprávne vzťahy, do ktorých môžu vstupovať.

celku patrí vlastné územie, čo vyjadruje teritoriálny znak, ktorý upravuje, že základom obce a vyššieho územného celku je územie, na ktorom sa obec a vyšší územný celok nachádza. Okrem toho už z ústavnej úpravy je zrejmé, že obce a vyššie územné celky združujú osoby, ktoré na ich území majú trvalý pobyt. Vlastné obyvateľstvo tak predstavuje personálny základ obce a vyššieho územného celku, a spolu s územím ide o dva esenciálne znaky. Charakteristická pre ne je aj sústava vlastných orgánov, prostredníctvom ktorých obec a vyšší územný celok konajú a uskutočňujú svoju vôľu. S tým bezprostredne súvisí právna subjektivita, na základe ktorej obec a vyšší územný celok vystupujú v právnych vzťahoch pod svojim menom, ako aj normotvorná činnosť, kedy sú obec a vyšší územný celok oprávnené vydávať právne predpisy. Posledným z niekoľkých znakov je vlastný majetok a hospodárenie podľa schváleného rozpočtu, čím sa vyjadruje ekonomický[35] základ obce a vyššieho územného celku.[36]

V súhrnne možno konštatovať, že podstata obce v súlade s čl. 64 a čl. 65 ústavy v sebe zahŕňa personálny a teritoriálny základ obce, ktorý je previazaný výkonom obecnej samosprávy. Územný základ obce sa odvíja od čl. 64 ods. 2 ústavy, podľa ktorej je obec základnou územnou jednotkou Slovenskej republiky. Územie obce je rozhodujúcim kritériom pre posúdenie kompetencií orgánov samosprávy a je tiež momentom, od ktorého sa odvíja súhrn určitých práv a povinností jednotlivých subjektov.[37] Uvedené sa primerane vzťahuje aj na vyšší územný celok.

---

35 K tomu pozri aj: LISOŇ, M. – VAŠKO, A. Trestné činy v ekonomike - vybrané aspekty odhaľovania a objasňovania. In: Nové jevy v ekonomické kriminalitě 2023 : sborník příspěvků z mezinárodní konference k poctě doc. Josefa Kuchty. 1. vyd. Brno : Masarykova univerzita, 2023. [online] s. 429-460 [cit. 20.9.2026] Dostupné na: https://science.law.muni.cz/knihy/monografie/nove-jevy-v-ekonomicke-kriminalite.pdf .

36 PAŘÍZKOVÁ, I. – BÁRTA, M. – MÜLLEROVÁ, K. – MALATIN, M. *Místní poplatky v teorii a praxi*. *1. vyd*. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013, s. 12., KOČÍ, R. *Obecní samospráva*. Praha : Leges, 2012, s. 19.

37 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 2/2001 zo dňa 16.10.2001.

1.2 Územná samospráva a jej realizácia

Dôležitým aspektom územnej samosprávy je forma a spôsob jej realizovania. Možno konštatovať, že územná samospráva je „živým organizmom“, ktorý je dynamicky meniacim sa v závislosti od vonkajších vplyvov, ako napríklad tzv. materiálnych prameňov práva, teda podmienok života spoločnosti, ktoré podliehajú, tak ako spoločnosť, svojmu prirodzenému vývoju. Medzi podstatné vonkajšie vplyvy patria aj voľby do orgánov územnej samosprávy. Činnosť samosprávy ovplyvňujú aj vnútorné faktory, ako napríklad vzťahy medzi orgánmi územnej samosprávy, vzťahy medzi obyvateľmi a orgánmi územnej samosprávy a iné. Preto v prípade, ak územná samospráva ako taká nepôsobí navonok ako „živý organizmus“, v rámci jej usporiadania je možné nájsť pochybenie, ktoré v rámci územnej samosprávy a jej riadenia nie je možné akceptovať. [38]

Je preto osobitne potrebné, aby sa územná samospráva uskutočňovala „otvorene“, transparente a v súlade s právnym poriadkom. Podľa čl. 67 ods. 1 ústavy sa územná samospráva uskutočňuje na zhromaždeniach obyvateľov obce, miestnym referendom, referendom na území vyššieho územného celku, orgánmi obce alebo orgánmi vyššieho územného celku. Článok 67 ods. 3 ústavy zároveň limituje štát zasahovať do činnosti obce a vyššieho územného celku, a to výlučne spôsobom ustanoveným zákonom. Pritom vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec a vyšší územný celok v zmysle článku 67 ústavy samostatne.[39]

Napriek tomu, že vo veciach územnej samosprávy rozhoduje obec a vyšší územný celok samostatne, v každom konaní a rozhodovaní o uplatnení základných práv alebo slobôd občanov pred orgánom územnej samosprávy sa musí garantovať ústavná požiadavka právnej istoty, ako aj ústavné zásady rovnosti občanov v právach a zákazu diskriminácie[40] pri ich využívaní, pričom tieto ústavné požiadavky

---

38 ONDROVÁ, J. *Vybrané aspekty územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. s. 62.

39 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 39/1998 zo dňa 03.11.1998.

40 K zákazu diskriminácie a jej posudzovaniu bližšie: PETRÍKOVÁ, L. *Zákaz diskriminácie v pracovnoprávnych vzťahoch z dôvodu veku*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Leges, 2018. 120 s.

sa do rozhodovacej činnosti premietajú okrem iného v povinnosti zabezpečiť objektivitu konania.[41] Každá verejnoprávna korporácia môže navonok konať len svojimi orgánmi, resp. prostredníctvom funkcionárov – fyzických osôb.

Na úrovni samosprávy nedochádza k deľbe moci ako v prípade štátu a v samospráve sa uplatňuje tzv. princíp vlády zhromaždenia, kedy najvyššiemu orgánu sú ostatné orgány zodpovedné a sú svojim obsadením od nej priamo či nepriamo odvodené. Uplatňuje sa však deľba činností a rozdielnosti v kontinuite práce. V rámci obce a vyššieho územného celku môžeme rozlišovať orgány z niekoľkých klasifikačných kritérií. Podľa zloženia sú orgány kolegiálne, pozostávajúce z viacerých osôb, ako napríklad zastupiteľstvo, rada, výbory, komisie a podobne. Opakom sú orgány individuálne, tvorené jedincom, čo je prípad starostu, primátora či predsedu samosprávneho kraja. Ďalšie členenie orgánov je na základe demokratickej legitimity, a to 1) priamo volené občanmi – zastupiteľstvo a starosta, primátor a predseda samosprávneho kraja, 2) volené zastupiteľstvom – rada, výbory, hlavný kontrolór, a iné, a 3) ustanovené inak – komisie, zvláštne orgány. Podľa právneho základu sa rozlišujú orgány zakotvené v Ústave Slovenskej republiky ako starosta, predseda samosprávneho kraja, obecné zastupiteľstvo a zastupiteľstvo vyššieho územného celku, a orgány zakotvené „len“ v právnych predpisoch podústavnej úrovne ako orgány obce a vyššieho územného celku.[42]

Zároveň je potrebné zvýrazniť skutočnosť, že ustanovenie čl. 67 ústavy je potrebné vykladať vo vzťahu s čl. 30 ústavy, ktorý v prvom odseku spresňuje formy účasti na správe verejných vecí, a to buď priamo alebo prostredníctvom slobodnej voľby zvolených zástupcov. Termín „verejné veci“ obsiahnutý v čl. 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je treba chápať tak, že zahrňuje veci verejného záujmu, na správe ktorých sa môžu občania ústavou určenými spôsobmi podieľať. Veci verejného záujmu sú i predmetom výkonu územnej samosprávy podľa čl. 67 ústavy a obyvatelia obcí sa na ich

---

41 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 9/2000 zo dňa 27.04.2000.

42 Porovnaj KOUDELKA Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znení*. Brno : AKCENT, 2006, s. 56-57.

správe podieľajú na zhromaždeniach obyvateľov obcí, miestnym referendom alebo prostredníctvom orgánov obcí. To platí obdobne aj v prípade realizácie územnej samosprávy vyšším územným celkom.

Vychádzajúc preto z čl. 30 ods. 1 ústavy majú občania právo zúčastňovať sa priamo na správe vecí verejných. Uplatňovanie, t. j. napĺňanie tohto ústavného práva umožňuje taká organizácia a právne usporiadanie územnej samosprávy, ktoré vytvárajú predpoklady pre všetkých obyvateľov obce zúčastňovať sa na jej správe a bezprostredne rozhodovať o verejných záležitostiach obecného významu na základe priameho a konkrétneho prejavu vôle[43] všetkých obyvateľov alebo určitej skupiny obyvateľov obce. Uvedené právo má obligatórny charakter, pretože podľa čl. 12 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sa základné práva a slobody zaručujú na území Slovenskej republiky všetkým.[44] Predmetné potvrdzuje skutočnosť, že aj napriek tomu, že územnú samosprávu navonok charakterizuje starosta, resp. predseda samosprávneho kraja, alebo zastupiteľstvo, dôležitou a nezastupiteľnou zložkou pri kreácii a fungovaní územnej samosprávy ako takej sú práve obyvatelia obce, ktorí svojou aktívnou, ale aj pasívnou účasťou zabezpečujú chod orgánov obce a vyššieho územného celku. Skutočnosť, že obyvatelia obce alebo vyššieho územného celku sú podstatnou súčasťou územnej samosprávy, potvrdil aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorý uviedol, že zasadnutie mestského zastupiteľstva ako orgánu samosprávy mesta sa riadi princípom verejnosti, ktorého podstata spočíva v tom, že každý má možnosť získať informáciu o tom, ako

---

[43] K prejavu vôle pozri: Rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie vo významných prípadoch, ako napríklad Poľská republika v. Európsky parlament, YouTube a Cyando a Glawischnig-Piesczek v. Facebook Ireland, ilustrujú, ako SD EÚ nastavuje krehkú rovnováhu medzi ochranou individuálnych práv a riešením spoločenských obáv týkajúcich sa škodlivého obsahu, dezinformácií a ohovárania. Tieto rozhodnutia potvrdzujú, že hoci je sloboda prejavu základným kameňom demokratických spoločností, nie je bez obmedzení. Súdy uznali, že obmedzenia musia byť nevyhnutné, primerané a právne odôvodnené na ochranu iných základných práv, ako je duševné vlastníctvo a osobná povesť. - SAKTOROVÁ, Ľ. – DOLÍHALOVÁ, M. Navigating freedom of expression in the digital age: Legal distinctions between factual assertions and evaluative judgments on social media. In: *Pravovi vyklyky sučasnosti: zachyst prav ľudyny v cyfrovu eru : materialy V Mižnarodnoji naukovo-praktyčnoji konferenciji*. 1. vyd. Čenivci : Černiveckyj nacionaľnyj universytet imeni Jurija Feďkoviča, 2025. [online]. s. 60. [cit. 19.6.2026]. Dostupné na: https://drive.google.com/file/d/1gAqXsnz8b_NfChVfUG49wKmzaoN3m99Y/view

[44] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 46/1996 zo dňa 19.3.1998.

konajú, rozhodujú a inak fungujú orgány územnej samosprávy ako súčasť orgánov verejnej moci. Tento princíp znamená aj možnosť zúčastňovať sa na postupoch alebo zasadnutiach takých orgánov územnej samosprávy, ktoré predchádzajú rozhodnutiam alebo rozhodovacím procesom. Obmedziť pôsobenie princípu verejnosti je možné len vo verejnom záujme a v nevyhnutnom rozsahu. Uzavrieť výkon verejnej moci pred občanmi je preto prípustné len v prípadoch, v medziach a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.[45]

Orgánmi obce sú na základe čl. 69 Ústavy Slovenskej republiky obecné zastupiteľstvo a starosta obce. Obecné zastupiteľstvo tvoria poslanci obecného zastupiteľstva, ktorých volia na štvorročné obdobie obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt. Voľby poslancov sa uskutočňujú na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním.[46] Starostu obce volia obyvatelia obce, ktorí majú na jej území trvalý pobyt, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie. Starosta obce je výkonným orgánom obce, vykonáva správu obce a zastupuje obec navonok.[47]

Model organizačného a kompetenčného usporiadania orgánov obce je založený na tzv. dualistickom modeli. V tomto prípade ide o finálne určenie orgánov obce, ktoré už nemôže zákonodarca zmeniť, a teda zužovať alebo rozširovať. Orgány obce potvrdzuje aj zákon o obecnom zriadení. Funkcia starostu je budovaná na monokratickom princípe, na rozdiel od zastupiteľstva obce, ktoré je typickým kolektívnym orgánom, rozhodujúcim v zbore. Ústavná úprava postavenia orgánov obce sa tak zakladá na rozlišovaní zastupiteľského orgánu, ktorým je obecné zastupiteľstvo a výkonného orgánu, v pozícii starostu obce. Obecné zastupiteľstvo je konštituované z hľadiska kompetencií ako základný orgán, do pôsobnosti ktorého patrí rozhodovanie o základných otázkach obce.[48]

---

45 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 40/2003 zo dňa 19.9.2003.
46 Článok 69 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky.
47 Článok 69 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky.
48 ANDREJČÁK, J. Ústavnoprávne vymedzenie organizačného ponímania územnej samosprávy. In: *Kompetencie obecnej samosprávy a podiel štátu na ich uskutočňovaní. Recenzovaný zborník vedeckých prác z vedeckého seminára*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2019, s 24.

Orgánmi vyššieho územného celku sú zastupiteľstvo a predseda vyššieho územné celku. Zastupiteľstvo vyššieho územného celku tvoria poslanci zastupiteľstva vyššieho územného celku, ktorých volia obyvatelia, ktorí majú trvalý pobyt v územnom obvode vyššieho územného celku, a to na štvorročné obdobie. Voľby poslancov sa uskutočňujú na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním.[49] Na základe čl. 69 ods. 6 ústavy predsedu samosprávneho kraja volia obyvatelia, ktorí majú trvalý pobyt v územnom obvode vyššieho územného celku, na základe všeobecného, rovného a priameho volebného práva tajným hlasovaním na štvorročné obdobie. Predseda samosprávneho kraja je výkonným orgánom vyššieho územného celku, vykonáva správu vyššieho územného celku a zastupuje vyšší územný celok navonok.

Ústava Slovenskej republiky zaraďuje starostu obce a predsedu samosprávneho kraja medzi orgány obce, resp. vyššieho územného celku a zároveň ich charakterizuje ako výkonné orgány príslušného územného samosprávneho celku, ktoré vykonávajú jeho správu a zastupujú ho navonok.

Pokiaľ ide o ústavnoprávne vyjadrenie orgánov územnej samosprávy uvedené v článku 69 ústavy, predmetný článok je potrebné aplikovať v priamej súvislosti s článkom 30 ústavy, podľa ktorého majú občania právo zúčastňovať sa na správe veci verejných priamo alebo slobodnou voľbou svojich zástupcov. Cudzinci s trvalým pobytom na území Slovenskej republiky majú právo voliť a byť volení do orgánov samosprávy obcí a do orgánov samosprávy vyšších územných celkov.[50] Súčasne je nutné uviesť, že voľby sa musia na základe čl. 30 ods. 2 ústavy konať v lehotách nepresahujúcich volebné obdobie ustanovené zákonom. Vo vzťahu k voľbám, týkajúcich sa volieb do územnej samosprávy je nutné, aby bolo dodržiavané, že volebné právo je všeobecné, rovné a priame a vykonáva sa tajným hlasovaním a občania majú za rovnakých podmienok prístup k voleným a iným verejným funkciám.[51] Skutočnosť, že aj vo vzťahu k územnej samospráve je

[49] Článok 69 ods. 4 a ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky.
[50] Článok 30 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.
[51] Článok 30 ods. 3 a ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

potrebné aplikovať všetky zásady, týkajúce sa volieb a volebného práva, je výsledkom reprezentatívnej demokracie, ktorá je jedným zo základných nástrojov, prostredníctvom ktorého ľud uskutočňuje svoju moc. Zároveň to znamená, že vlastný výkon moci a prijímanie rozhodnutí uskutočňujú orgány, ktoré sú k tomuto konaniu legitimované na základe voľby ľudom. Voľby sú tak v demokratických formách štátu základnou a pravidelnou formou, prostredníctvom ktorej sú ustanovované orgány (reprezentanti) a štátni funkcionári určitého spoločenstva ľudí cestou hlasovania.[52]

Podstatou volieb je umožňovať utváranie reprezentatívnych (zastupiteľských) zborov odzrkadľujúcich rozloženie politických síl, smerov a záujmov v spoločnosti a zároveň napomáhajú formovať takú politickú atmosféru, v ktorej dochádza k slobodnému vyjadrovaniu politických záujmov jej členov.[53]

K voľbám do orgánov územnej samosprávy sa Ústavný súd Slovenskej republiky vyjadril,[54] že ústavne zakotvená koncepcia plynúca z čl. 64a Ústavy Slovenskej republiky v spojení s čl. 67 a čl. 69 ods. 2 a 3 ústavy a následne z ustanovení príslušných zákonov zahŕňa požiadavku, aby personálne obsadenie orgánov obce alebo vyššieho územného celku bolo výsledkom vôle fyzických osôb, ktoré majú k obci alebo vyššiemu územnému celku, ako jednotke územnej samosprávy, právne relevantný vzťah spočívajúci v trvalom pobyte na jej území. Dôvod definovanej koncepcie tkvie v samotnej podstate samosprávy, ktorá je oprávnená spravovať svoje vlastné záležitosti samostatne a v prostredí relatívnej nezávislosti od štátu. Len tie fyzické osoby, ktoré majú trvalý pobyt na území obce alebo vyššieho územného celku sa môžu plnohodnotne podieľať na spravovaní samosprávnych záležitostí, pretože predovšetkým na tieto osoby bude mať výkon samosprávy ako časti verejnej moci dopad, spočívajúci v konkrétnych právnych následkoch. Na základe uvedeného je tak požiadavka trvalého pobytu ústavnou a zákonnou podmienkou výkonu aktívneho volebného práva (ale aj pasívneho

52 PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2010, s. 214.
53 Tamtiež, s. 215.
54 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 6/2011 zo dňa 2.3.2011.

volebného práva) pre voľby týkajúce sa územnej samosprávy a toto zakotvenie nie je samoúčelné. Sleduje sa tým legitímny cieľ, aby orgány samosprávy mali právo voliť len obyvatelia obce (alebo vyššieho územného celku), t. j. tí, ktorí v obci (vyššom územnom celku) trvale žijú, a teda tvoria relatívne trvalú súčasť územného spoločenstva osôb, ktoré si prostredníctvom volieb do orgánov územnej samosprávy volí svojich zástupcov na ten účel, aby im zverilo na volebné obdobie podstatný rozsah svojho práva na výkon územnej samosprávy. Predmetným sa tak napĺňa cieľ, ktorý vychádza zo samotnej podstaty územnej samosprávy ako ústavného princípu, ktorá je jednou zo základných hodnôt demokratického a právneho štátu.[55]

V súvislosti s podmienkou trvalého pobytu sa odôvodňuje poukázať aj na ústavnoprávny prieskum, týkajúci sa v minulosti zavedeného vzdelanostného cenzu pre výkon funkcie starostu obce. Podstata návrhu skupiny poslancov spočívala v namietaní neústavnosti zákonnej prekážky výkonu práva byť volený na funkciu starostu obce spočívajúcej v získaní minimálne stredného vzdelania. Podľa názoru ústavného súdu judikovanom v náleze č. k. PL. ÚS 18/2014-97 z 22. marca 2017 medzi podmienkou získania aspoň stredného vzdelania podľa § 16 ods. 4 zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 324/2012 Z. z. (ďalej len „školský zákon“). pre kandidatúru a výkon práva byť volený na funkciu starostu obce (primátora mesta) a cieľmi, ktoré napadnutá právna úprava sleduje, existuje racionálna väzba, pokiaľ ide o cieľ spočívajúci v riadnom výkone funkcie starostu obce. Výkon funkcie starostu obce spočívajúci vo výkone úloh územnej samosprávy, ako aj zákonom prenesenom výkone určených úloh miestnej štátnej správy môže byť nepochybne kvalitnejší v prípade osôb s primeraným vzdelaním. Rovnako možno konštatovať, že u osôb s primeraným vzdelaním je väčší predpoklad dodržiavania právneho poriadku predovšetkým z pohľadu prípadného porušovania právnych predpisov z dôvodu ich neznalosti. Pre adekvátnu znalosť právnej úpravy je však nutné získať osobitné vzdelanie v oblasti práva.

55 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 110/2007 zo dňa 26.11.2008.

Získanie stredného vzdelania podľa § 16 ods. 4 školského zákona nie je preto podľa ústavného súdu priamo spôsobilé viesť k dodržiavaniu právneho poriadku, pretože tento nemusia dodržiavať ani osoby, ktoré získali aj vysokoškolské vzdelanie a naopak, môžu dodržiavať osoby, ktoré získali len povinné základné vzdelanie. Napokon, dodržiavanie právnej úpravy je vo veľkej miere závislé nielen od jej poznania, ale aj od osobného postoja jednotlivca k nej, jeho charakterových vlastností či rôznych motívov a pohnútok, ako aj mnohých iných vonkajších okolností. Získanie minimálne stredného vzdelania podľa § 16 ods. 4 školského zákona preto nie je pre dosiahnutie cieľa spočívajúceho v dodržiavaní právneho poriadku zo strany osôb vykonávajúcich funkciu starostu obce (primátora mesta) vhodným prostriedkom. Podľa ústavného súdu existujú iné rozumné prostriedky objektívne spôsobilé dosiahnuť riadny výkonu funkcie starostu obce (primátora mesta), resp. riadny výkon úloh starostu obce (primátora mesta), a ktoré pritom neobmedzujú pasívne volebné právo tak ako napadnutá právna úprava. Ipso facto, napadnutá právna úprava ide preto nad rámec toho, čo je nevyhnutné pre dosiahnutie ňou sledovaného cieľa, v dôsledku čoho predstavuje ústavne neprípustné obmedzenie výkonu označených základných práv – práva zúčastňovať sa na správe verejných vecí priamo a práva byť volený na funkciu starostu obce (primátora mesta). Podľa ústavného súdu napadnutá právna úprava obmedzuje všeobecnosť pasívneho volebného práva vo voľbách na funkciu starostu obce (primátora mesta) vo väčšej miere, ako umožňuje dosiahnutie inej ústavou chránenej hodnoty, a to dobrej správy veci verejných. Ak miera zásahu do pasívneho volebného práva vo voľbách na funkciu starostu obce (primátora mesta) je veľká (závažná) a ak miera dôležitosti (významu) ochrany práva na riadnu správu vecí verejných uplatnením napadnutej právnej úpravy je nízka, dôležitosť sledovania riadnej správy vecí verejných napadnutou právnou úpravou nemôže z ústavného hľadiska ospravedlniť obmedzenie práva kandidovať vo voľbách a byť volený na funkciu starostu obce (primátora mesta). Tým, že zákonodarca napadnutou právnou úpravou ústavne neprípustným spôsobom zbavil osoby, ktoré nezískali minimálne stredné vzdelanie podľa školského zákona, práva byť volený na funkciu starostu obce (primátora mesta), zasiahol tak aj do čl. 12

ods. 1 ústavy, podľa ktorého základné práva a slobody sú inter alia neodňateľné.

V kontexte ústavnoprávneho prieskumu možno doplniť, že v zmysle všeobecného komentára č. 25 (57) prijatého Výborom OSN pre ľudské práva 12. júla 1996 na základe čl. 40 ods. 4 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach[56] (CCPR/C/21/Rev.1/Add.7 z 27. augusta 1996, bod 15) efektívna implementácia práva a možnosti uchádzať sa o volenú funkciu vyžaduje, aby osoby oprávnené voliť mali slobodný výber kandidátov. Akékoľvek obmedzenie práva byť volený, ako napríklad v podobe podmienky dosiahnutia minimálneho veku, musí byť ospravedlniteľné na základe objektívnych a rozumných kritérií. Osoby, ktoré sú inak spôsobilé byť volené, by nemali byť vylúčené na základe nerozumných, resp. neopodstatnených alebo diskriminačných požiadaviek ako napríklad vzdelanie, pôvod, alebo z dôvodu politickej príslušnosti. Nikto by nemal byť diskriminovaný alebo znevýhodňovaný iba preto, že kandiduje. Štáty by mali označiť a vysvetliť legislatívne ustanovenia, ktoré vylučujú nejakú skupinu alebo kategóriu osôb z volených funkcií. Podľa už označeného všeobecného komentára k čl. 25 medzinárodnému paktu všetky podmienky, ktoré sa uplatňujú na výkon práv chránených čl. 25 tohto paktu, by sa mali zakladať na objektívnych a rozumných kritériách. Výkon týchto práv občanmi nesmie byť suspendovaný alebo odňatý okrem dôvodov, ktoré ustanovuje zákon a ktoré sú objektívne a rozumné. Všeobecný komentár č. 25 (57) prijatý Výborom OSN pre ľudské práva 12. júla 1996 síce nepredstavuje právne záväzný nástroj medzinárodného práva a do úvahy je potrebné rovnako vziať aj časové hľadisko, keď od jeho prijatia uplynulo už viac ako 20 rokov a súčasná situácia môže vyvolávať otázky o jeho udržateľnosti a volať po prípadnej zmene pohľadu na otázky ním upravené, na rozdiel od iných právne záväzných nástrojov medzinárodného práva je však pre posúdenie vzdelanostného cenzu inšpiratívny zdroj parciálnych úvah. Všeobecný komentár k čl. 25 medzinárodnému

[56] Vyhláška ministra zahraničných vecí č. 120/1976 Zb. o Medzinárodnom pakte o občianskych a politických právach a Medzinárodnom pakte o hospodárskych, sociálnych a kultúrnych právach. Medzinárodný pakt o občianskych a politických právach (ďalej len „medzinárodný pakt“).

paktu zároveň požaduje pre všetky obmedzenia aktívneho i pasívneho volebného práva, aby vyhovovali požiadavkám objektívnosti a rozumnosti. Všeobecný komentár k čl. 25 medzinárodného paktu navyše výslovne vylučuje, aby dosiahnutý stupeň vzdelania mohol predstavovať legitímny (objektívny, rozumný a nediskriminačný) dôvod pozbavenia práva byť volený na verejnú funkciu.[57]

V konaniach vo volebných veciach môže sťažovateľ (žalobca) okrem samotnej neplatnosti volieb namietať aj zrušenie napadnutých výsledkov volieb. Postup sťažovateľa bude v tomto prípade závislý od možnosti určenia volebných vád. Ak sa vada dá určiť, napríklad preukázaním, že v skutočnosti bol zvolený iný kandidát, ako ten, ktorý bol označený za víťaza volieb, alebo kandidujúca politická strana nedosiahla zákonom požadovaný volebný prah, resp. bol zistený iný počet platných hlasov, je potrebné namietať zrušenie volebných výsledkov. Naopak, v prípade, kedy nie je možné volebné vady určiť, z hľadiska ich vplyvu na výsledky volieb, je nutné namietať ich neplatnosť.[58]

Vo vzťahu ku kontrole volieb, týkajúcich sa územnej samosprávy, je na kontrolu v podmienkach Slovenskej republiky oprávnený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, a, to v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy podľa § 312a a nasl. zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v platnom znení (ďalej aj „správny súdny poriadok“). K zmene došlo ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, keď preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy už nie je v právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý s účinnosťou od 1. januára 2021 rozhoduje v zmysle čl. 129 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnosti a zákonnosti len troch druhov volieb, in concreto: 1) volieb prezidenta Slovenskej republiky, 2) volieb do Národnej rady Slovenskej republiky a 3) volieb do Európskeho parlamentu. Do 31. decembra 2020 však Ústavný súd Slovenskej republiky rozhodoval

57 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. PL. ÚS 18/2014-97 zo dňa 22.3.2017.
58 GIBA, M. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer. 2019. s. 316.

aj o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy,[59] avšak táto právomoc s účinnosťou od 1. augusta 2021 prešla na novo kreovaný Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. In concreto, podľa dikcie § 11 písm. f) správneho súdneho poriadku Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozhoduje v konaní vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy.

Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 422/2020 Z. z. voľba reprezentantov nositeľmi moci je bezpochyby jedným z najvýznamnejších procesov, ktoré do spoločnosti vniesla demokracia a jej princípy. V tranzitívnej spoločnosti možno ešte viac ako v tradičných demokraciách záleží na čistote a férovosti volebného procesu, keďže práve túžba po slobode a férovosti aj pri presune výkonu moci z jej nositeľov na ich poverených zástupcov bola hybnou silou vymanenia sa spoločnosti z okov neslobody. Volebný proces má svoje špecifiká a zásady, pričom ak sa majú zvolení zástupcovia voličov považovať za zástupcov legitímnych a riadne poverených na výkon mandátu, musia byť odstránené tie najväčšie a najintenzívnejšie pochybnosti o férovosti a slobode pripravovaných a následne uskutočnených volieb. Navrhované nové znenie čl. 129 ods. 2 ústavy súviselo so zriadením Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a novou ústavnou úpravou podľa čl. 142 ods. 2 ústavy, podľa ktorého najvyšší správny súd rozhoduje o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy. Dané konanie pred najvyšším správnym súdom je jednostupňové bez možnosti uplatnenia riadnych či mimoriadnych opravných prostriedkov, čo však nevylučuje podanie sťažnosti podľa čl. 127 ústavy, ak na to sú splnené ústavné predpoklady. V podmienkach ústavného poriadku tak celý proces volieb do orgánov územnej samosprávy[60] od predvolebných vzťahov až po kontrolu ústavnosti a zákonnosti samotných volieb a ich výsledkov

---

59 K tomu pozri: ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2019, s. 475.

60 V tomto kontexte je nutné odkázať aj na konanie o žalobách vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávneho kraja a konanie o žalobách vo veciach registrácie kandidátnych listín pre voľby do orgánov samosprávy obcí, miest a mestských častí, o ktorých podľa § 23 ods. 2 správneho súdneho poriadku rozhoduje sudca na správnom súde.

je zastrešený správnym súdnictvom. Vytvoril sa tak priestor pre budovanie komplexnej a bezrozpornej judikatúry v oblasti volebného súdnictva do orgánov územnej samosprávy na úrovni správneho súdnictva. Nič nenaznačuje, že by Najvyšší správny súd Slovenskej republiky nemal či už kapacitne, technicky alebo materiálne zvládnuť túto volebnú agendu. Naopak, personálne širšie vybavený najvyšší správny súd (čo do počtu sudcov a odborného personálu) má v prípade naplnenia tohto predpokladu príležitosť byť z pohľadu času efektívnejším garantom ústavnosti a zákonnosti volieb.

Aktívna žalobná legitimácia v konaní o preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy svedčí kandidátovi na funkciu v orgáne územnej samosprávy, ktorý nebol zvolený, ak získal aspoň 10 % platných hlasov, pričom tento žalobca môže napadnúť voľby len vo volebnom obvode, v ktorom kandidoval. Žalobcom môže byť aj politická strana alebo politické hnutie alebo ich koalícia, ktorá podala platnú kandidátnu listinu podľa osobitného predpisu, alebo aj aspoň 10 % oprávnených voličov príslušného volebného obvodu. Pasívne žalobne legitimovaným je každá politická strana, každé politické hnutie alebo každá ich koalícia, ktorá získala v napadnutých voľbách zastúpenie v obecnom zastupiteľstve, miestnom zastupiteľstve, mestskom zastupiteľstve alebo v zastupiteľstve samosprávneho kraja, alebo každý zvolený nezávislý kandidát, ak sa konanie týka volieb do obecného zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, alebo zastupiteľstva samosprávneho kraja. Žalovaným je aj starosta obce, starosta mestskej časti, primátor mesta alebo predseda samosprávneho kraja zvolený v napadnutých voľbách, ak sa konanie týka volieb starostu obce, primátora mesta, starostu mestskej časti alebo predsedu samosprávneho kraja. V zmysle § 312e správneho súdneho poriadku musí byť žaloba vo veciach ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy podaná v lehote desiatich dní odo dňa zverejnenia celkových výsledkov volieb.

V tomto kontexte možno odkázať síce na staršie, ale stále aktuálne judikatórne východiská. Podľa Ústavného súdu Slovenskej republiky podstatou zákonnosti volieb do orgánov samosprávy obcí je uskutočnenie volieb v súlade so všetkými právnymi predpismi so

silou zákona, ktoré sa týkajú volieb do orgánov samosprávy obcí (m. m. PL. ÚS 34/99, PL. ÚS 18/07, PL. ÚS 82/07). Zistená nezákonnosť volieb do orgánov samosprávy obcí musí byť v príčinnej súvislosti s takým následkom porušenia práv, ktoré je v konečnom dôsledku porušením ústavného volebného práva a jeho princípov (m. m. PL. ÚS 21/94, PL. ÚS 18/07, PL. ÚS 82/07). Pojem sloboda volieb treba vykladať materiálne, a nie iba formálne. O slobodné voľby ide vtedy, ak je právne garantovaný a prakticky realizovaný princíp politickej plurality, keď na voličov nie je vytvorený žiadny nátlak nútiaci ich na hlasovanie pre niektorý zo subjektov, a nie je ani odrádzajúci od hlasovania pre niektoré subjekty a zároveň keď voliči majú možnosť prístupu k relevantným informáciám, a sú tak dané základné predpoklady na ich kvalifikované volebné rozhodovanie. Voliči musia mať slobodu už pri vytváraní svojich postojov nezávisle, bez použitia násilia či hrozby násilia, donútenia, navádzania pod vplyvom prísľubov či manipulatívneho ovplyvňovania akéhokoľvek druhu. Ústavný súd Slovenskej republiky primárne poznamenal, že výsledok volieb tak starostu, ako aj poslancov obecného zastupiteľstva je nepochybne závislý okrem iného aj od počtu voličov, ktorí využili svoje právo voliť. V rozpore s účelom a funkciou volieb do orgánov samosprávy obcí sú také aktivity kandidátov na funkcie v orgánoch samosprávy obcí, ktoré na základe zneužitia liberalizácie právnej úpravy hlásenia (trvalého) pobytu občanov smerujú k tomu, aby sa týchto volieb mohli zúčastniť aj také osoby, ktoré trvalo žijú mimo územia obce, a teda netvoria, resp. v skutočnosti nechcú tvoriť trvalú súčasť tohto územného spoločenstva fyzických osôb (obyvateľov obce). Zvlášť negatívne treba hodnotiť takéto aktivity vtedy, ak kandidáti na volené funkcie v orgánoch samosprávy obce, resp. subjekty, ktoré ich kandidatúru podporujú, prisľúbia fyzickým osobám, ktoré trvalo nežijú na území obce, určitú protihodnotu za to, že sa v obci prihlásia na trvalý pobyt v čase pred voľbami kvôli výkonu volebného práva do orgánov samosprávy obce.[61] Súčasne je potrebné doplniť, že porušenie zákona pri voľbách do orgánov miestnej samosprávy musí dosahovať takú intenzitu, ktorá v priamej príčinnej súvislosti spôsobuje aj nezákonnosť volieb,

61 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 110/2007 zo dňa 26.11.2008.

resp. nezákonnosť ich výsledku. Ak však určité skutkové okolnosti odporujúce ustanoveniam volebných predpisov[62] nemali a nemohli mať vplyv na zákonnosť volieb, resp. ich výsledky, ktoré by boli rovnaké, nedá sa uvažovať o nezákonnosti volieb a o ich neplatnosti.[63]

Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej judikatúre tiež uviedol, že zvolenie orgánu územnej samosprávy je výsledkom vôle vyjadrenej voličmi, a to prostredníctvom ich osobného hlasovania v prospech nimi zvolených kandidátov. Táto vôľa nemôže byť čiastočne alebo úplne modifikovaná vedomým zásahom člena, resp. členov volebnej komisie. Nezapečatenie volebnej dokumentácie sa považuje za závažné porušenie volebného zákona, keďže v konečnom dôsledku môže viesť k nepreskúmateľnosti výsledkov volieb a zároveň zásadne zakladá dôvodné podozrenie z manipulácie s hlasovacími lístkami.[64] Ústavný súd Slovenskej republiky sa vo vzťahu k volebným veciam v oblasti územnej samosprávy vyjadril, že v rozsahu prístupu k voleným funkciám sa ustanovením čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky zaručuje pasívne volebné právo, možnosť byť zvolený za zástupcu iných občanov a v ich mene vykonávať moc, ktorá podľa čl. 2 ods. 1 ústavy pochádza od nich. Článok 30 ústavy v spojení s čl. 2 ods. 1 ústavy zaručuje občanovi nielen možnosť odovzdať svoj hlas v prospech kandidáta na volené miesto alebo možnosť dostať hlas od iných občanov. Občanovi sa tiež zaručuje, že uplatnenie tohto práva po splnení zákonom ustanovených podmienok vyvolá zákonom určené právne účinky.[65]

Z uvedeného konštatovania vyplýva záver, že právnym predpisom akejkoľvek právnej sily, ale ani aplikačnou praxou orgánov verejnej správy nemožno zvýhodňovať, resp. znevýhodňovať niektoré skupiny občanov oproti iným skupinám občanov v možnostiach ich prístupu k voleným a iným verejným funkciám z dôvodu rasy, jazyka, viery a náboženstva, politického a iného verejného zmýšľania, národného

---

62 zákon č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o voľbách“)

63 Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 11/1995 zo dňa 2.2.1995.

64 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 16/99 zo dňa 11.3.1999, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 10/03 zo dňa 6.5.2003, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 56/2011 zo dňa 2.3.2011.

65 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 48/97 zo dňa 7.1.1998.

alebo sociálneho pôvodu, príslušnosti k národnostnej alebo etnickej menšine, k majetku a postaveniu a pod. Podmienky vyplývajúce z ustanovenia čl. 30 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, ktoré má univerzálny charakter (preto nemôže byť ani zákonom obmedzené), sú prekážkou vytvárania akýchkoľvek zvýhodnení, resp. obmedzení v prístupe k voleným a iným verejným funkciám.[66] Zvolenie orgánov územnej samosprávy je tak výsledkom vôle vyjadrenej voličmi ich osobným hlasovaním v prospech nimi zvolených kandidátov.[67] Možno uviesť, že obec (resp. mesto alebo vyšší územný celok) do samotného volebného procesu aktívne nevstupuje, naopak, plní len pomocné a archivačné úlohy spojené s voľbami, nie je ani subjektom spôsobilým porušiť základné právo sťažovateľa upravené v čl. 30 ods. 4 ústavy.[68]

Súčasne možno konštatovať, že pôsobenie zástupcov (príslušníkov) národnostných menšín, resp. etnických skupín, v orgánoch samosprávy obcí musí vychádzať zo všeobecných demokratických princípov. Niet pochýb o tom, že politické strany, ktoré zaradia na svoje kandidátne listiny príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín, môžu za určitých okolností posilniť svoje volebné výsledky.

Rovnosť volebného práva sa všeobecne chápe nielen ako požiadavka, aby každý občan mal pri výkone volebného práva rovnaké postavenie, ale tiež ako požiadavka, aby každému občanovi pri rozhodovaní patril jeden hlas a tento hlas mal rovnakú váhu voči ostatným hlasom voličov, aby sa každý občan mohol za rovnakých podmienok uchádzať o zvolenie a mal rovnakú šancu na získanie poslaneckého mandátu. Ústava Slovenskej republiky neobsahuje ustanovenie, výkladom ktorého by bolo možné odôvodniť postup umožňujúci obmedziť alebo modifikovať základné práva občana za účelom zlepšenia postavenia príslušníkov národnostných menšín alebo etnických skupín.[69]

V naznačenej súvislosti možno naopak poukázať aj na zánik mandátu starostu, alebo poslanca zastupiteľstva, a to v kontexte

---

66 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 19/1998 zo dňa 15.10.1998.
67 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. PL. ÚS 16/1999 zo dňa 11.3.1999.
68 Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 201/2003 zo dňa 14.10.2003.
69 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 19/1998 zo dňa 15.10.1998.

judikatórnych východísk. Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zánik mandátu poslanca obecného zastupiteľstva podľa § 25 ods. 2 písm. g) zákona o obecnom zriadení nastáva zo zákona uplynutím jednoročnej lehoty počítanej od prvej neúčasti poslanca na zasadnutí obecného zastupiteľstva, v rámci ktorej sa poslanec nezúčastnil žiadneho iného uskutočneného zasadnutia obecného zastupiteľstva. Za uskutočnené zasadnutie obecného zastupiteľstva je na účel posudzovania zániku mandátu poslanca potrebné považovať aj také zasadnutie, ktoré nebolo od začiatku alebo následne uznášaniaschopné, pretože jednak by potom nebolo možné vyvodzovať zodpovednosť voči neprítomným poslancom, a súčasne by ani prítomní poslanci, ktorí sa nezúčastnili predchádzajúceho zasadnutia obecného zastupiteľstva, nemohli svojou účasťou pretrhnúť plynutie predmetnej jednoročnej lehoty.[70] Podľa uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 107/2010 z 31. marca 2010 na preukázanie naplnenia podmienok na zánik mandátu poslanca obecného zastupiteľstva je potrebná aj aktivita orgánov samosprávy obce smerujúca k objektívnemu zisteniu dôvodov neúčasti poslanca obecného zastupiteľstva na jeho zasadnutí. V prípade, že takýmto spôsobom orgán obce nepostupuje a dospeje k nesprávnemu záveru týkajúcemu sa naplnenia podmienok zániku mandátu poslanca obecného zastupiteľstva podľa § 25 ods. 2 písm. g) zákona o obecnom zriadení, poruší práva a právom chránené záujmy dotknutej osoby. Zo skutkovej podstaty § 25 ods. 2 písm. g) zákona o obecnom zriadení vyplýva, že právne relevantná je iba taká skutková situácia, keď dôjde k trom neúčastiam[71] poslanca na riadnom zasadnutí obecného (mestského) zastupiteľstva nasledujúcich po sebe, a to bez vážneho dôvodu a bez ospravedlnenia. Za predpokladu, ak sa preukáže, že z tvrdených troch neúčastí bola čo i len jedna ospravedlnená vážnym dôvodom, javí sa skúmanie neúčasti na ďalších zasadnutiach jednoznačne ako právne irelevantné.

---

[70] Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Svk 1/2022 zo 14.4.2022, publikované v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 33/2022 ZNSS.

[71] Podmienka troch neúčastí už nie je súčasťou aktuálnej právnej úpravy zákona o obecnom zriadení.

2 VYBRANÉ ASPEKTY HOSPODÁRENIA OBCE A VYŠŠIEHO ÚZEMNÉHO CELKU

Vo vzťahu k hospodáreniu obce a vyššieho územného celku ústavnoprávny základ poskytuje čl. 65 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami. Odsek 2 označeného článku ústavy garantuje, že obec a vyšší územný celok financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré sú príjmom vyššieho územného celku. Štátnych dotácií sa možno domáhať len v medziach zákona. Obec a vyšší územný celok musí hospodáriť účelne a zároveň musia chrániť svoj majetok podľa zásad dobrého hospodára.

Obec a vyšší územný celok vedú evidenciu svojho majetku a majetok obce a vyššieho územného celku je považovaný za obecný statok, pokiaľ slúži k uspokojeniu potrieb jednotlivcov. Obecný majetok slúži všetkým občanom a stáva sa obecným statkom verejným. Hospodárenie s majetkom obce prislúcha do správy obce a všeobecne tu má územná samospráva rovnaké postavenie ako právnické osoby v rámci súkromnoprávnych vzťahov. Avšak príslušné právne predpisy môžu vo vzťahu k majetkovoprávnym úkonom podmieňovať tieto úkony určitými podmienkami, resp. môžu podliehať právnej regulácii.[72] Ústava Slovenskej republiky tak priznáva obci a vyššiemu územnému celku právnu subjektivitu, kedy možno zosumarizovať, že obec a vyšší územný celok sú právnické osoby, ktoré majú nielen právnu subjektivitu, ale aj spôsobilosť na právne úkony. Právne úkony v mene obce vykonáva starosta, keďže ten zastupuje obec aj navonok, čo sa v prípade vyššieho územného celku vzťahuje na predsedu samosprávneho kraja.

---

[72] KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno : AKCENT, 2006, s. 26.

K uvedenému je potrebné uviesť, že súčasťou ústavného konceptu územnej samosprávy je vyhradenie časti finančných prostriedkov, s ktorými obec a vyšší územný celok hospodária (čl. 65 ods. 1 ústavy), ako aj presadzovanie požiadavky, aby obec a vyšší územný celok financovali svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov (čl. 65 ods. 2 ústavy). Štát sa tým zaviazal otvoriť právny priestor pre prítok finančných prostriedkov do rozpočtov obcí a vyšších územných celkov v miere, ktorá má mať potenciál zabezpečiť reálnosť samostatnosti obce a vyššieho územného celku pri výkone ich vlastných kompetencií. Zároveň s ustanovením uvedených základov finančného zabezpečenia realizácie kompetencií spadajúcich do sféry správy vlastných záležitostí obce a vyššieho územného celku ústavodarca explicitne predpokladá existenciu miestnych daní, ako protiváhu daní štátnych (čl. 59 ods. 1 ústavy).

Ekonomickú základňu a samostatnosť obce a vyššieho územného celku je nutné považovať za východisko reálnej územnej samosprávy na miestnej úrovni. Vyjadrené inak, majetková a finančná samostatnosť obce a vyššieho územného celku je základom ich samostatného postavenia ako verejnoprávnych korporácií.[73]

Pokiaľ ide o vymedzenie majetku, financovania a rozpočtu obce a vyššieho územného celku, uvedené je prenechané na podústavné právne predpisy. V tomto kontexte možno odkázať na § 7 ods. 1 zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého obec financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a ďalších zdrojov. Ustanovenie § 8 označeného zákona poukazuje na to, že majetkom obce sú veci vo vlastníctve obce a majetkové práva obce, kedy majetok obce slúži na plnenie úloh obce. „Filozofia“ dikcie § 8 zákona o obecnom zriadení vychádza z myšlienky ochrany, zveľaďovania a používania majetku v prospech obyvateľov obce. Presnejšie, podľa označenej právnej normy sa má majetok obce zveľaďovať a zhodnocovať a vo svojej celkovej hodnote zásadne nezmenšený zachovať, kedy majetok obce možno použiť najmä na verejné účely, na podnikateľskú činnosť a na výkon samosprávy obce. Majetok obce zároveň podľa § 8 ods.

[73] PALÚŠ, I. a kol. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy.* Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018, s. 21.

5 zákona o obecnom zriadení slúži na verejné účely (najmä miestne komunikácie a iné verejné priestranstvá), je verejne prístupný a možno ho obvyklým spôsobom používať, ak jeho používanie obec neobmedzila.

V naznačenom kontexte nemožno opomenúť ani osobitný právny predpis, a to zákon o majetku obcí, ktorého hlavným cieľom je upraviť, ktoré veci z majetku Slovenskej republiky prechádzajú do vlastníctva obcí, ako aj upraviť majetkové postavenie a hospodárenie obcí s ich majetkom. Podľa § 1 ods. 2 označeného zákona majetok obce tvoria nehnuteľné veci a hnuteľné veci vrátane finančných prostriedkov, ako aj pohľadávky a iné majetkové práva, ktoré sú vo vlastníctve obce podľa tohto zákona alebo ktoré nadobudne obec do vlastníctva prechodom z majetku Slovenskej republiky na základe tohto zákona alebo osobitného predpisu, alebo vlastnou činnosťou. Podobne ako podľa zákona o obecnom zriadení aj v zmysle § 7 zákona o majetku obcí orgány obce a organizácie sú povinné hospodáriť s majetkom obce v prospech rozvoja obce a jej občanov a ochrany a tvorby životného prostredia. Orgány obce a organizácie sú povinné majetok obce zveľaďovať, chrániť a zhodnocovať, pričom sú povinné najmä udržiavať a užívať majetok, tento chrániť pred poškodením, zničením, stratou alebo zneužitím, ako aj používať všetky právne prostriedky na ochranu majetku, vrátane včasného uplatňovania svojich práv alebo oprávnených záujmov pred príslušnými orgánmi. Súčasne sú povinné viesť majetok v účtovníctve.

Obec hospodári so svojím majetkom samostatne alebo prostredníctvom správcu majetku obce, ktorým je jej rozpočtová organizácia alebo príspevková organizácia, pričom pri nakladaní s majetkom sú významné zásady hospodárenia, ktoré určí obecné zastupiteľstvo. Z podstaty zákona o majetku obcí vyplýva, že pri správe majetku má dôležité postavenie práve obecné zastupiteľstvo.[74]

Porovnateľne aj ustanovenie § 10 zákona o VÚC upravuje, že majetok samosprávneho kraja slúži na plnenie úloh samosprávneho

[74] Bližšie: § 9 a nasl. zákona o majetku obcí.

kraja a nakladanie s ním upravuje osobitný zákon. Pritom dôležité postavenie pri správe majetku má zastupiteľstvo samosprávneho kraja, ktoré určuje zásady hospodárenia a nakladania s majetkom samosprávneho kraja a s majetkom prenechaným do užívania samosprávnemu kraju.[75]

Rovnako ako v prípade obcí, aj pre samosprávne kraje je v platnosti osobitný právny predpis, a to zákon o majetku VÚC, podľa ktorého majetok vyššieho územného celku tvoria nehnuteľné veci a hnuteľné veci vrátane finančných prostriedkov, ako aj pohľadávky a iné majetkové práva, ktoré sú vo vlastníctve vyššieho územného celku podľa tohto zákona alebo ktoré nadobudne vyšší územný celok do vlastníctva prechodom z majetku štátu na základe tohto zákona alebo osobitného zákona, alebo vlastnou činnosťou. Podľa § 6 zákona o majetku VÚC hospodári vyšší územný celok so svojím majetkom samostatne alebo prostredníctvom správcu majetku vyššieho územného celku, ktorým je jeho rozpočtová organizácia alebo príspevková organizácia.

Na podklade uvedeného možno konštatovať, že majetok obce[76] ako majetok verejnoprávnej korporácie slúži predovšetkým na plnenie jej úloh daných kompetenciami pri výkone samosprávy, ktoré sa realizujú v prospech jednotlivých subjektov práva majúcich k územiu obce právne relevantný vzťah. Z hľadiska právneho režimu nakladania s majetkom obce nemožno tento porovnávať s majetkom iných subjektov súkromného práva (napr. obchodnými spoločnosťami a pod.). Potreba odlišného právneho režimu je daná snahou usmerniť využívanie majetku obce na plnenie úloh verejnoprávnej povahy, chrániť majetok obce pred jeho zneužitím a pred nehospodárnym nakladaním, a zabezpečiť jeho najefektívnejšie zhodnocovanie a zveľaďovanie, a tým v čo najväčšej možnej miere zabrániť situácii charakterizovanej neschopnosťou obce plniť svoje verejnoprávne funkcie riadne a včas v dôsledku nedostatočnej majetkovej základne.[77]

Pokiaľ ide o finančné hospodárenie obce, základom je určite rozpočet obce, bližšie precizovaný v ustanovení § 9 ods. 1 zákona

---

75 Bližšie: § 11 ods. 2 písm. b) zákona o VÚC.
76 To platí aj pokiaľ ide o majetok vyššieho územného celku.
77 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 389/2008 zo dňa 1.4.2009.

o obecnom zriadení. Rozpočet obce sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka. Obec zverejní návrh rozpočtu obce a návrh záverečného účtu obce najmenej 15 dní pred rokovaním obecného zastupiteľstva na úradnej tabuli obce a na webovom sídle obce. V tomto kontexte sa aj na návrh rozpočtu, presnejšie na jeho pripomienkovanie, vzťahuje rovnaký postup ako v prípade procesu prijatia všeobecne záväzného nariadenia obce podľa ustanovenia § 6 ods. 4 až 7 zákona o obecnom zriadení. Konkrétne, dňom vyvesenia návrhu rozpočtu začína plynúť lehota v trvaní najmenej desať dní, počas ktorej môžu tak fyzické osoby, ako aj právnické osoby,[78] uplatniť pripomienku k návrhu rozpočtu v písomnej forme, elektronicky alebo ústne do zápisnice na obecnom úrade. Pripomienkou možno v určenej lehote navrhnúť nový text alebo odporučiť úpravu textu, a to doplnenie, zmenu, vypustenie alebo spresnenie pôvodného textu. Z pripomienky však musí byť zrejmé, kto ju predkladá. Na ostatné podnety nemusí navrhovateľ rozpočtu prihliadať, a to najmä vtedy, ak nie sú zdôvodnené. Použitím slova „najmä“ sa odôvodňuje výklad, že navrhovateľ nemusí prihliadať ani na iné podnety, napríklad anonymné, zjavne neopodstatnené či šikanózne.

Vyhodnotenie pripomienok uskutočňuje navrhovateľ rozpočtu s príslušnou komisiou, ak je zriadená. Navrhovateľom sa pritom rozumie starosta obce, ktorému sú v zmysle § 13 ods. 4 zákona o obecnom zriadení, ako generálneho ustanovenia, zverené právomoci v oblasti výkonu samosprávy. Vyhodnotenie obsahuje stručný obsah pripomienky, údaje o tom, kto predložil pripomienku, ktorým pripomienkam sa vyhovelo alebo nevyhovelo a z akých dôvodov. Vyhodnotenie pripomienok sa musí predložiť poslancom v písomnej forme najneskôr tri dni pred rokovaním obecného zastupiteľstva o návrhu rozpočtu.

Pokiaľ ide o možnosť pripomienkovať návrh rozpočtu obce, týmto právom disponuje aj hlavný kontrolór obce, ktorý ešte pred

[78] Zákon nešpecifikuje, že podávateľ pripomienky, fyzická osoba, resp. právnická osoba, musia mať v obci trvalý pobyt alebo sídlo.

schválením rozpočtu obecným zastupiteľstvom vypracúva odborné stanovisko k návrhu rozpočtu.[79]

Základom finančného hospodárenia vyššieho územného celku je rovnako rozpočet, bližšie upravený v ustanovení § 9 ods. 1 zákona o VÚC. Rozpočet sa zostavuje na obdobie jedného kalendárneho roka a vyšší územný celok na základe ustanovenia § 9 ods. 2 označeného zákona financuje svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, dotácií zo štátneho rozpočtu a z ďalších zdrojov.

Obce a vyššie územné celky v rámci svojej „rozpočtovej politiky" vychádzajú zo zákona č. 583/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy"). Podľa § 4 označeného zákona rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku je základným nástrojom finančného hospodárenia v príslušnom rozpočtovom roku, ktorým sa riadi financovanie úloh a funkcií obce a vyššieho územného celku v príslušnom rozpočtovom roku. Rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku je súčasťou rozpočtu sektora verejnej správy. Rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku vyjadruje samostatnosť hospodárenia obce a vyššieho územného celku.

Pritom podľa § 10 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy platí, že zostavovanie rozpočtu obce a rozpočtu vyššieho územného celku vychádza predovšetkým z viacročného rozpočtu, ako strednodobého ekonomického nástroja finančnej politiky obce alebo vyššieho územného celku, v ktorom sú v rámci ich pôsobnosti vyjadrené zámery rozvoja územia a potrieb obyvateľov vrátane programov obce alebo programov vyššieho územného celku najmenej na tri rozpočtové roky. Ďalej sa pri zostavovaní rozpočtu obce a vyššieho územného celku prihliada aj na schválený rozpočet verejnej správy a na určené podiely na výnosoch daní v správe štátu ustanovených osobitným predpisom, ktorým je zákon č. 564/2004 Z. z. o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej

[79] Bližšie: § 18f ods. 1 písm. c) zákona o obecnom zriadení.

len „o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve“).[80] Okrem toho sú obec a vyšší územný celok povinné pri zostavovaní rozpočtu prednostne zabezpečiť krytie všetkých záväzkov, ktoré pre ne vyplývajú z plnenia povinností ustanovených osobitnými predpismi. V rámci určitej prehľadnosti sa rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku vnútorne člení na bežné príjmy a bežné výdavky (ďalej len „bežný rozpočet“), kapitálové príjmy a kapitálové výdavky (ďalej len „kapitálový rozpočet“) [81] a finančné operácie.[82] Súčasťou rozpočtu obce a rozpočtu vyššieho územného celku sú tie finančné operácie, ktorými sa vykonávajú prevody prostriedkov peňažných fondov obce a prostriedkov peňažných fondov vyššieho územného celku a realizujú sa návratné zdroje financovania a ich splácanie. Za finančné operácie sa považujú aj poskytnuté pôžičky a návratné finančné výpomoci z rozpočtu obce alebo z rozpočtu vyššieho územného celku[83] a ich splátky, vystavené a prijaté zmenky, predaj a obstaranie majetkových účastí. Pritom platí, že finančné operácie nie sú súčasťou príjmov a výdavkov rozpočtu obce a rozpočtu vyššieho územného celku.

Rozpočet obce a rozpočet vyššieho územného celku na bežný rozpočtový rok sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový.

---

80 Združenie miesta a obcí Slovenska dlhodobo upozorňuje na nedostatok finančných prostriedkov z výnosu z dani z príjmov fyzických osôb, pričom ako možné riešenie navrhuje, aby územná samospráva mala podiel nielen na výnose dani z príjmov fyzických osôb, ale napríklad aj na dani z pridanej hodnoty. Netreba však stále zabúdať, že mechanizmus financovania obce je z daňových, ale aj nedaňových príjmov. - MUNKOVÁ, V. Daň z príjmov ako príjem rozpočtu obcí. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 111. [cit. 4.9.2026]. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825

81 V zmysle § 10 ods. 5 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sú bežnými príjmami rozpočtu obce alebo rozpočtu vyššieho územného celku príjmy podľa § 5 ods. 1 alebo príjmy podľa § 6 ods. 1 zmieňovaného zákona v členení podľa rozpočtovej klasifikácie s výnimkou príjmov, ktoré sú podľa rozpočtovej klasifikácie kapitálovými príjmami. Vecné vymedzenie bežných výdavkov a kapitálových výdavkov rozpočtu obce alebo rozpočtu vyššieho územného celku a ich jednotné triedenie obsahuje rozpočtová klasifikácia.

82 Podrobné triedenie finančných operácií obsahuje rozpočtová klasifikácia.

83 Podľa § 10 ods. 6 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obec alebo vyšší územný celok môže poskytnúť návratnú finančnú výpomoc zo svojho rozpočtu právnickej osobe, ktorej je zakladateľom, pričom na tento účel nemôže použiť návratné zdroje financovania.

V zmysle § 10 ods. 7 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy sú obec a vyšší územný celok povinní zostaviť svoj bežný rozpočet ako vyrovnaný alebo prebytkový. Bežný rozpočet sa môže zostaviť aj ako schodkový, ale len ak sa vo výdavkoch bežného rozpočtu rozpočtuje použitie prostriedkov rezervného fondu, účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z rozpočtu Európskej únie alebo na základe osobitného predpisu[84] nevyčerpaných v minulých rokoch. Výška schodku takto zostaveného bežného rozpočtu nesmie byť vyššia ako suma týchto nevyčerpaných prostriedkov a suma rozpočtovaných prostriedkov rezervného fondu. Kapitálový rozpočet sa zostavuje ako vyrovnaný alebo prebytkový, pričom kapitálový rozpočet sa môže zostaviť ako schodkový, ak tento schodok možno kryť zostatkami finančných prostriedkov obce alebo vyššieho územného celku z minulých rokov, návratnými zdrojmi financovania, alebo je tento schodok krytý prebytkom bežného rozpočtu v príslušnom rozpočtovom roku. Ak je bežný rozpočet alebo kapitálový rozpočet zostavený ako prebytkový, možno prebytok príslušného rozpočtu použiť na úhradu návratných zdrojov financovania. V kontexte prevažného akcentu na zostavovanie prebytkových, resp. vyrovnaných rozpočtov, len s určitými zákonnými výnimkami schodkového rozpočtu je potrebné práve možnosť zostavenia schodkového rozpočtu vnímať aj s ohľadom na výšku štátneho dlhu. V zmysle čl. 5 ods. 7 a nasl. ústavného zákona č. 493/2011 Z. z. o rozpočtovej zodpovednosti v platnom znení, ak výška štátneho dlhu dosiahne 47 % podielu na hrubom domácom produkte a viac, potom sa obmedzenia začínajú dotýkať explicitne aj územnej samosprávy, pretože v takom prípade obec a vyšší územný celok sú povinní schváliť na nasledujúci rozpočtový rok iba vyrovnaný rozpočet alebo prebytkový rozpočet.

V situácii, keď v priebehu rozpočtového roka vznikne potreba úhrady bežných výdavkov, ktoré nie sú rozpočtované a kryté príjmami bežného rozpočtu, môže obec alebo vyšší územný celok na základe rozhodnutia svojho zastupiteľstva použiť prostriedky

84 Napríklad § 48 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v platnom znení.

rezervného fondu. S tým súvisí aj otázka zmien rozpočtu. Podľa § 14 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy, zmeny rozpočtu vrátane zmeny programov obce alebo programov vyššieho územného celku schvaľuje obecné zastupiteľstvo, resp. zastupiteľstvo samosprávneho kraja s výnimkou účelovo určených prostriedkov poskytnutých zo štátneho rozpočtu, z Európskej únie a iných prostriedkov zo zahraničia poskytnutých na konkrétny účel, z rozpočtu iného subjektu verejnej správy a darov, ak darca určí účel daru. Zastupiteľstvo obce alebo vyššieho územného celku vykonáva zmeny rozpočtu v priebehu rozpočtového roka rozpočtovými opatreniami, a to 1) presunom rozpočtovaných prostriedkov v rámci schváleného rozpočtu, pričom sa nemenia celkové príjmy a celkové výdavky, 2) povoleným prekročením a viazaním príjmov, 3) povoleným prekročením a viazaním výdavkov, 4) povoleným prekročením a viazaním finančných operácií.[85] Obec a vyšší územný celok môžu vykonať povolené prekročenie a viazanie finančných operácií do 31. augusta príslušného rozpočtového roka a po tomto termíne môžu vykonávať v priebehu rozpočtového roka len také zmeny rozpočtu, ktorými sa nezvýši schodok rozpočtu obce alebo rozpočtu vyššieho územného celku. Výnimkou sú zmeny rozpočtu z dôvodu potreby úhrady výdavkov na odstránenie havarijného stavu majetku obce alebo majetku vyššieho územného celku, výdavkov na likvidáciu škôd spôsobených živelnými pohromami alebo inou mimoriadnou okolnosťou alebo výdavkov súvisiacich s financovaním spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie, operačných programov spadajúcich do cieľa Európska územná spolupráca a programov financovaných na základe medzinárodných zmlúv o poskytnutí grantu uzatvorených medzi Slovenskou republikou a inými štátmi.

Článok 65 Ústavy Slovenskej republiky vyjadruje základné právne východisko fiškálnej autonómie obcí a vyšších územných celkov Slovenskej republiky. Fiškálna autonómia obcí, ktorá je

[85] Podľa § 14 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy obec a vyšší územný celok vedú operatívnu evidenciu o všetkých rozpočtových opatreniach vykonaných v priebehu rozpočtového roka.

v podmienkach Slovenskej republiky svojou autonómiou relatívna, umožňuje obciam s prihliadnutím na špecifiká ich územia a obyvateľstva realizovať vlastnú finančnú a hospodársku politiku. Prenos časti ťarchy financovania vlastnej verejnoprávnej činnosti na plecia miestnych samosprávnych jednotiek so sebou priniesol aj veľkú mieru zodpovednosti obcí za výsledok hospodárenia. Fiškálna autonómia obcí neznamená ich absolútnu finančnú nezávislosť a už vôbec nie svojvôľu. Ide o možnosť vo významnej miere, avšak v rámci právnych a ekonomických limitov zákonnosti, efektívnosti, účelnosti, účinnosti a hospodárnosti ovplyvňovať príjmovú a výdavkovú stránku vlastného rozpočtu.

Obec si vo vlastnej kompetencii zostavuje rozpočet, podľa ktorého hospodári, obsahovo subsumuje príjmy, výdavky, finančné vzťahy k štátnemu rozpočtu, prípadne k rozpočtom iných obcí či rozpočtu vyššieho územného celku, v ktorého území sa obec nachádza.[86] Súčasťou rozpočtu sú aj rozpočty príjmov a výdavky rozpočtových organizácií a príspevky príspevkových organizácií nimi zriadenými, ako aj finančné vzťahy k právnickým osobám, ktorých zakladateľom je obec.[87] Medzi vlastné príjmy obce, ktoré sú ustanovené v ústave, patria miestne dane, ktorých precizácia je obsiahnutá v zákone č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „zákon o miestnych daniach“). Ustanovenie § 2 zákona o miestnych daniach jednoznačne upravuje, že miestnymi daňami, ktoré môže obec ukladať sú: daň z nehnuteľností,[88] daň za psa,[89] daň za užívanie

---

86 Bližšie: § 6 ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách územnej samosprávy.

87 ŠIMONOVÁ, J. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: *Bratislavské právnické fórum 2018.* Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 121.

88 K dani z nehnuteľností pozri: KUBINCOVÁ, T. – SKALOŠ, M. Historicko-teoretické súvislosti právnej úpravy dane z nehnuteľnosti na území Slovenska. In: *Nové horizonty v práve 2019 : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 23. - 24. mája 2019 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. 1. vyd.* Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 123-138.

89 K dani za psa pozri: KUBINCOVÁ, T. – SKALOŠ, M. Daň za psa z pohľadu historicko-teoretických súvislostí a vybraných aplikačných otázok. In: *Acta Iuridica Sladkoviciensia 14.právnické štúdie*. 1. vyd. Brno : MSD. s. 32-48.

verejného priestranstva,[90] daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a daň za jadrové zariadenie. Podstatnou zložkou príjmov sú aj miestne poplatky. Bližšiu konkretizáciu jedného z miestnych poplatkov upravuje zákon o miestnych daniach, ktorý v § 2 ustanovuje, že obec ukladá miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Spomenúť možno aj miestny poplatok za rozvoj upravený zákonom č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej len „zákon o miestnom poplatku za rozvoj“), ktorý má fakultatívny charakter[91] a je tak na rozhodnutí obce či ho bude na svojom území ukladať a vyberať. Fakultatívny je aj miestny poplatok za znečisťovanie ovzdušia, pokiaľ ide o malé zdroje znečisťovania ovzdušia.[92]

Príjmom obce sú aj nedaňové príjmy z vlastníctva a z prevodu vlastníctva majetku obce a z činnosti obce a jej rozpočtových organizácií, ďalej úroky a iné príjmy z finančných prostriedkov obce, sankcie za porušenie finančnej disciplíny uložené obcou, dary a výnosy dobrovoľných zbierok v prospech obce, podiely na daniach v správe štátu podľa zákona o rozpočtovom určení výnosu dane z príjmov územnej samospráve, dotácie zo štátneho rozpočtu na úhradu nákladov preneseného výkonu štátnej správy v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok a dotácie zo štátnych fondov, ako aj ďalšie dotácie zo štátneho rozpočtu v súlade so zákonom o štátnom rozpočte na príslušný rozpočtový rok, účelové dotácie z rozpočtu vyššieho územného celku alebo z rozpočtu inej obce na realizáciu zmlúv podľa osobitných predpisov, prostriedky

---

90 Zákon o miestnych daniach obsahuje tak pozitívnu, ako aj negatívnu definíciu pojmu verejné priestranstvo. V rámci negatívneho vymedzenia verejným priestranstvom na účely tohto zákona nie sú pozemky, ktoré obec prenajala podľa osobitného zákona. Z negatívneho vymedzenia teda vyplýva, že zákon o miestnych daniach predpokladá, že verejné priestranstvo, ktorého osobitné užívanie je potenciálnym predmetom miestnej dane môže prenechať do užívania obec nájomnou zmluvou uzatvorenou podľa Občianskeho zákonníka. - Rozsudok Krajského súdu v Trnave sp. zn. 14S/12/2021 zo dňa 21.4.2022.

91 § 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj.

92 Bližšie: § 1 písm. b) zákona č. 190/2023 Z. z. o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia v platnom znení.

z Európskej únie a iné prostriedky zo zahraničia poskytnuté na konkrétny účel, či iné príjmy ustanovené osobitnými predpismi.

Ústavný súd Slovenskej republiky sa vo vzťahu k daniam ako takým vyjadril, že v prípade ústavného prieskumu daní (prípadne aj poplatkov), medzi ktoré patria aj miestne dane a miestne poplatky, je potrebné akceptovať skutočnosť, že sféra daní, resp. poplatkov patrí do okruhu „politických otázok“, vo vzťahu ku ktorým je potrebné rešpektovať vyššiu mieru autonómie zákonodarcu, prípadne iného orgánu verejnej moci, ktorému je na základe zákona zverená právomoc ukladať dane, resp. poplatky – medzi ktoré nepochybne patrí aj obec. Táto skutočnosť sa objektívne musí prejaviť v intenzite (rozsahu), vecnom zameraní a metodike ústavného prieskumu, ktorý by mal zahŕňať preskúmanie:

(i) rešpektovania princípu legality, t. j. či bola preskúmavaná daň (resp. poplatok) uložená zákonom, resp. na základe zákona (ide o premietnutie čl. 59 ústavy), teda k tomu zákonom splnomocneným orgánom verejnej moci a v medziach tohto (zákonného) splnomocnenia,

(ii) či uloženie predmetnej dane sleduje legitímny cieľ a má racionálny základ,

(iii) či predmetná daň nepredstavuje pre daňovníkov (skupiny daňovníkov) zjavne nadmernú záťaž, teda či nie je z hľadiska vzťahu medzi sledovaným verejným záujmom a legitímnymi individuálnymi záujmami daňovníkov (skupín daňovníkov) extrémne disproporčná (zákaz extrémnej disproporcionality),

(iv) či uloženie predmetnej dane (vrátane jej náležitostí) nie je prejavom zjavného, resp. svojvoľného porušenia ústavného princípu rovnosti pri rozlišovaní medzi jednotlivými skupinami daňovníkov (neakcesorická rovnosť), resp. jeho porušenia v spojení s neprimeraným zásahom do niektorého základného práva alebo slobody, s osobitným zreteľom na ochranu vlastníctva (akcesorická rovnosť). [93]

Uvedené komponenty je tak potrebné aplikovať vo vzťahu k miestnym daniam, tak aj k miestnym poplatkom. V prípade, ak

[93] Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 5/2012 zo dňa 22.1.2014.

tá-ktorá miestna daň, resp. ten-ktorý miestny poplatok, neprejde ústavným prieskumom, možno konštatovať, že ide o miestnu daň, resp. miestny poplatok, ktorý neprimerane zasahuje do základných práv a slobôd. Vo vzťahu k miestnym daniam a s dôrazom na to, aby boli v súlade s ústavným preskúmaním miestnych daní, je potrebné uviesť, že miestne dane by mali napĺňať kritérium spravodlivého rozdelenia daňovej záťaže, ako aj kritériá efektívnosti, transparentnosti, flexibility sadzieb daní a stability daňového základu, rovnováhy, vrátane kritéria predchádzania deformít a kritéria týkajúce sa výkonu správy miestnych daní.[94] Súčasne je potrebné, aby obec pri ukladaní miestnych daní a miestnych poplatkov tieto miestne dane a miestne poplatky ukladala vždy v súlade s (i) princípom viazanosti právom, kedy je možné miestne dane a miestne poplatky ukladať len na základe a v medziach zákona, (ii) princípom obmedzenej autonómie, (iii) princípom prednosti verejného záujmu a princípom proporcionality, (iv) princípom transparentnosti a (v) princípom nezávislej kontroly.[95]

Pri nastavovaní regulatívov finančnej politiky prostredníctvom vlastných normatívnych aktov sú na obce kladené zvýšené nároky zvýrazňujúce popri aspektoch zákonnosti aj prvok racionality a v neposlednom rade aj požiadavku istej ekonomickej fundovanosti. Kvalitná finančná normotvorba na úrovní obcí a vyšších územných celkov je totiž jedným zo základných nástrojov realizácie miestnej fiškálnej politiky v intenciách esenciálnych princípov dobrého spravovania. Zmienená fiškálna autonómia obcí obsahuje popri práve nadobúdať či získavať vlastné finančné zdroje aj právo s týmito zdrojmi hospodáriť podľa vlastného rozpočtu, právo právne regulovať vlastnú fiškálnu politiku a právo vykonávať správu vlastných financií.[96]

Zároveň je však potrebné uviesť, že dodržiavanie fiškálnej politiky na úrovni územnej samosprávy je zložitým problémom, a to aj s ohľadom na skutočnosť, že spravidla prekračujú možnosti ich

94 JESENKO, M. a kol. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 107-112.
95 Tamtiež, s. 112-119.
96 Tamtiež, s. 95.

reálneho financovania. Spomínané problémy fiškálnej zodpovednosti z globálneho hľadiska, hospodárska kríza i ozdravovanie verejných financií sú diskutovanými oblasťami aj s ohľadom na elementárny fiškálny cieľ, zameraný na alokáciu finančných prostriedkov pre financovanie verejných potrieb štátu, ale aj subjektu územnej samosprávy.[97]

Vo vzťahu k obciam a vyšším územným celkom je dôležitá aj spomínaná fiškálna decentralizácia,[98] v rámci ktorej dochádza k účelnému prerozdeľovaniu úloh medzi štát a ďalšie úrovne územnej samosprávy v rámci zabezpečenia verejných zdrojov a výdavkom, pričom celý proces súčasne zohľadňuje charakteristické rysy príslušného regiónu.

Fiškálna decentralizácia sa odráža v niekoľkých aspektoch. Jedným z nich je, že obyvatelia obce sa podieľajú na efektívnom hospodárení a prípadná negatívna zmena efektívnosti v hospodárení je zároveň dôvodom pre zvýšenú kontrolu hospodárenia obce zo strany jej obyvateľov. Prostredníctvom fiškálnej decentralizácie zároveň obce a mestá viac nemôžu (resp. by nemali) poukazovať na nevyhovujúci stav v ich hospodárení cez kritiku na nedostatočné

---

97 ŠIMONOVÁ, J. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: *Bratislavské právnické fórum 2018.* Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 120.

98 Existujúci ústavný rámec poskytuje dostatočný priestor pre širšiu delegáciu zdaňovacích právomocí na obce, než akú im v súčasnosti poskytuje zákon o miestnych daniach. Judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky túto oblasť radí medzi „politické otázky" so širokou diskréciou zákonodarcu, pričom kladie dôraz najmä na dodržanie princípov legality, racionálneho cieľa a zákazu extrémnej disproporcionality. Súčasná právna úprava tak nevyužíva úplný potenciál ústavou daných možností a obmedzuje rozvoj systematickej daňovej politiky na miestnej úrovni. Možno spomenúť aj aplikáciu metodológie funkčnej a rizikovej analýzy, inšpirovanej pravidlami OECD pre transferové oceňovanie, na hodnotenie optimálneho rozdelenia zdaňovacích právomocí. Táto ekonomická metóda, testovaná na príkladoch dane z príjmov fyzických osôb a dane z nehnuteľností, poskytuje objektívny a politicky neutrálny kritériový rámec. Umožňuje posúdiť, ktorý subjekt (štát alebo samospráva) vykonáva kľúčové funkcie, disponuje zdrojom príjmu a znáša s ním spojené riziká. - KAČALJAK, M. Právne a ekonomické determinanty rozdelenia zdaňovacích právomocí medzi štát a územnú samosprávu. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 61. [cit. 4.9.2026]. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825 K otázkam transferového oceňovania pozri aj: HODÁS, M. – ŠTORCEL, J. K aktuálnemu stavu transferového oceňovania. In: Právo a bezpečnost. roč. 2025, č. 2, s. 17-29. 2025. ISSN 2336-5323.

financovanie ich právomocí zo strany štátu. Fiškálna decentralizácia tak v konečnom dôsledku zaťažuje obce finančnou zodpovednosťou za obyvateľov a zabezpečenie kvality ich života. Prostredníctvom nej sa posilnili vlastné príjmy obce a samostatné rozhodovacie právomoci, zároveň došlo k zvýšeniu miery zodpovednosti za hospodárenie s vlastnými finančnými prostriedkami. Tento proces ukončil dovtedy uplatňujúci sa systém štátnych dotácií smerovaných na úhradu nákladov súvisiacich s výkonom samosprávnych právomocí obcí a miest. Predstavoval významný prínos smerujúci k upevneniu a stabilizácii postavenia územných samospráv v systéme verejnej správy Slovenskej republiky. Súčasne sa vytvorili legislatívne podmienky, ktoré posilnili daňové príjmy obcí, a to vrátane ich daňových právomocí, a priniesli zníženie závislosti od rozhodnutí centrálnej vlády. Zdôraznilo sa samosprávne postavenie obcí a vyšších územných celkov, ich podiel a zodpovednosť za využívanie verejných zdrojov a nakladanie s verejným majetkov, čím sa vytvorili predpoklady na efektívnejšie, transparentnejšie a spravodlivejšie financovanie verejnej správy. Finančná nezávislosť, ktorú obce v Slovenskej republike získali vyrubovaním miestnych daní však vždy naráža na problémy a limity, ktoré determinujú postavenie miestnej samosprávy a prítok jej príjmov.[99] S tým preto súvisí, že hoci na obce prešla významná časť právomocí, žiaľ, tieto neraz z vlastných príjmov nedokážu pokryť financovanie zverenej pôsobnosti.[100]

Okrem finančnej autonómie je typickým znakom obce aj autonómia daňová, s ktorou súvisia aj vyššie zmieňované miestne dane a poplatky ukladané obcou ako správcom dane. Základom pre vytvorenie finančnej autonómie, vrátane daňovej autonómie,

---

99 LIPTÁKOVÁ, K. Kompetencie miestnej samosprávy a jej normotvorba v kontexte miestnych daní na Slovensku. In: *Bratislavské právnické fórum 2018*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 58.

100 Združenie miest a obcí Slovenska. Úvodná stránka. Médiá. Tlačové správy. ZMOS trvá na vyňatí samospráv z dlhovej brzdy. Zverejnené 19.6.2026. Dostupné na internete: https://www.zmos.sk/zmos-trva-na-vynati-samosprav-z-dlhovej-brzdy-oznam/mid/536808/.html#m_536808. Združenie miest a obcí Slovenska. Úvodná stránka. O nás. Aktivity ZMOS. Slovenské firmy a samosprávy trápi nedostatok peňazí. Dá sa to však zmeniť! Aktualizované 2.6.2022. Dostupné na internete: https://www.zmos.sk/slovenske-firmy-a-samospravy-trapi-nedostatok-penazi-da-sa-to-vsak-zmenit-oznam-1/mid/536931/.html

je ústavný poriadok Slovenskej republiky, pričom podľa Ústavy Slovenskej republiky je obec právnickou osobou samostatne hospodáriacou s majetkom obce a tiež so svojimi finančnými zdrojmi.[101] V praxi tak obce dokážu jednoznačne vymedziť nielen spôsob získavania vlastných príjmov (prostredníctvom miestnych daní a poplatkov), ale aj určiť ich rozsah (sadzba dane, výška dane a pod.), ktorý územnej samospráve zabezpečí efektívne fungovanie. Fiškálna autonómia tak znamená, že príjmy územnej samosprávy získané nezávisle od štátu v dostatočnej miere pokrývajú väčšinu výdavkov územnej samosprávy.[102] S prihliadnutím na aplikačnú realitu možno uviesť, že takéto príjmy by mali pokrývať väčšinu výdavkov, keďže narastajúce množstvo kompetencii územnej samosprávy nie je často kryté potrebnými peňažnými prostriedkami.

Obce a vyššie územné celky pri hospodárení s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami však nemajú Ústavou Slovenskej republiky garantovanú absolútnu samostatnosť, pretože dikcia čl. 65 ods. 1 ústavy umožňuje zákonodarcovi, aby zákonom ustanovil podmienky hospodárenia, a teda aj rozpočtového hospodárenia danej entity. So samostatnosťou a autonómnosťou sa tak spája nielen väčší rozsah finančných prostriedkov, rôznorodosť alternatív ich použitia, ale aj vyššia zodpovednosť voči obyvateľom obce a obci ako samostatnému územnému samosprávnemu a správnemu celku Slovenskej republiky.[103]

Ako príklad možno uviesť právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky, podľa ktorého skutočnosť, že je obec vlastníkom a správcom miestnych komunikácií, ešte neznamená, že môže za zákonom nezakázané zastavenie a státie na týchto komunikáciách vyberať bez výslovného zákonného zmocnenia akokoľvek nazvané platby bez poskytnutia protihodnoty. Ak chce obec s miestnymi komunikáciami, ktoré sú jej majetkom, podnikať,

---

101 VERNARSKÝ, M. Normotvorba obce vo veciach miestnych daní. In: *Územná samospráva a tvorba práva.* Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 22-42.

102 LIPTÁKOVÁ, K. Kompetencie miestnej samosprávy a jej normotvorba v kontexte miestnych daní na Slovensku. In: *Bratislavské právnické fórum 2018.* Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 58.

103 ŠIMONOVÁ, J. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: *Bratislavské právnické fórum 2018*, s. 122.

tak musí vo vzťahoch súvisiacich s podnikaním vystupovať ako subjekt súkromného práva a nemôže určovať zmluvné podmienky vlastného podnikania ako subjekt verejnej moci v podobe normatívneho právneho aktu, ktorým všeobecne záväzné nariadenie nesporne je. Aj pri podnikaní musí rešpektovať všetky právne normy regulujúce používanie miestnych komunikácií, a teda nemôže za ich zákonom dovolené používanie vyberať platby bez toho, aby poskytovala služby, ktoré nie sú súčasťou správy a údržby miestnych komunikácií.[104]

Ústavné limity, vyjadrené v čl. 65 ústavy tak predpokladajú existenciu vlastných finančných zdrojov obcí a miest, pričom tieto zdroje sú primárne vnímané v rovine výnosov zo zákonom určených daní a poplatkov. Práve zákonom stanovené limity, a teda nemožnosť zavádzať na svojom území iné než zákonom predpokladané dane a poplatky, spolu so zákonnou reguláciou základných daňových prvkov sú vyjadrením relativity fiškálnej suverenity obcí, a to osobitne vo vzťahu k príjmovej časti ich rozpočtov.[105] Ako vyplýva z ústavy, obec môže ukladať len tie dane a poplatky, ktoré sú stanovené zákonom. To znamená, že pri ich zavádzaní musí vo všeobecne záväznom nariadení uviesť ustanovený názov miestnej dane a miestneho poplatku a súčasne musí dôsledne rešpektovať zákonné rámce vrátane stanovenia sadzby dane a poplatku.[106]

Vyššie zmieňované samostatné hospodárenie obce však nie je možné chápať v zmysle slobodnej vôle pri nadobúdaní majetku, ale v nemožnosti inej osoby zasahovať do spravovania majetku obce. Práve predmetné ustanovenie ústavy neguje možnosť zásahu zo strany štátu do negatívnej finančnej situácie obce. Na druhej stane je nutné uviesť, že obce ako samostatné samosprávne územné a správne celky majú postavenie právnickej osoby, t. j. subjektu, ktorý má spôsobilosť mať práva a povinnosti, spôsobilosť na právne úkony a v tej súvislosti aj právo hospodáriť s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami.

---

104 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 1/2000 zo dňa 25.5.2000.
105 JESENKO, M. a kol. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 96.
106 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 1/2000 zo dňa 25.5.2000.

Ústavný súd Slovenskej republiky[107] ustálene konštatuje, že na zabezpečenie základnej ústavnej funkcie územnej samosprávy je nevyhnutné, aby obce a vyššie územné celky disponovali vlastným majetkom a vlastnými finančnými prostriedkami, pretože by bolo iluzórne zveriť obciam a vyšším územným celkom zodpovednosť za všestranný rozvoj príslušného územného celku bez toho, aby mohli priamo – výkonom svojich právomocí – reálne ovplyvňovať výšku svojich príjmov. Hospodársku autonómiu subjektov územnej samosprávy garantuje priamo Ústava Slovenskej republiky, na základe ktorej sú obec a vyšší územný celok právnické osoby, ktoré za podmienok ustanovených zákonom samostatne hospodária s vlastným majetkom a so svojimi finančnými prostriedkami.

V kontexte uvedeného možno poukázať na skutočnosť, že hospodárne nakladanie s majetkom obce, resp. jej príjmami si vo všeobecnosti vyžaduje aj využitie všetkých zákonných prostriedkov na ich získanie, resp. prípadné vymáhanie. Uvedené osobitne platí pri príjmoch z miestnych daní a poplatkov, vrátane zákonnej možnosti vymáhať nedoplatky[108] na daniach a poplatkoch prostredníctvom daňovej exekúcie.[109] Nemožno však opomenúť, že obce a vyššie územné celky musia pri výkone svojich právomoci postupovať v zmysle právnej úpravy, a teda spôsobom zákonným a pokiaľ možno aj rešpektujúcim legitímne očakávania.

---

107 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 5/2012 zo dňa 22.1.2014.

108 Dikcia § 99g zákona o miestnych daniach ustanovuje splatnosť dane z nehnuteľností vo všeobecnosti, a to do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia, pričom správca dane môže určiť platenie dane z nehnuteľnosti aj v splátkach. Splátky dane sú splatné v lehotách určených správcom dane v rozhodnutí, ktorým sa vyrubuje daň. To znamená, že pre splnenie prvej podmienky pre určenie pohľadávky ako pohľadávky proti podstate je nevyhnutné, aby šlo o daňovú pohľadávku, teda už splatnú pohľadávku, pričom splatné musia byť všetky splátky určené správcom dane v rozhodnutí, ktorým sa vyrubuje daň. - Rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 2CoKR/19/2023 zo dňa 28.6.2024.

109 K tomu pozri: ÚRADNÍK, M. Miestne dane s akcentom na elektronický systém vedenia daňového exekučného konania. In: *Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky. 1. vyd*. Praha : Leges, 2020. s. 124-141.

3 VÝKLADOVÉ OTÁZKY SPOJENÉ S POSTAVENÍM OBCE AKO NORMOTVORCU A SPRÁVCU DANE

Jednou z najdôležitejších a v aplikačnej praxi najčastejších úloh a funkcií, ktoré sú územnej samospráve zverené prostredníctvom Ústavy Slovenskej republiky, je normotvorba územnej samosprávy. Predmetné oprávnenie územnej samosprávy vyplýva z čl. 68 ústavy, ktorý garantuje, že vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre samosprávu zo zákona môže obec a vyšší územný celok vydávať všeobecné záväzné nariadenia. Súčasne je normotvorba územnej samosprávy garantovaná aj čl. 71 ústavy, upravujúcim možnosť prenesenia výkonu štátnej správy na územnú samosprávu, keď obec a vyšší územný celok môžu pri výkone štátnej správy vydávať v rámci svojej územnej pôsobnosti na základe splnomocnenia v zákone a v jeho medziach všeobecne záväzné nariadenia. Výkon štátnej správy prenesený na obec alebo na vyšší územný celok zákonom riadi a kontroluje vláda, pričom podrobnosti ustanoví zákon.

Právna normotvorba obcí a vyšších územných celkov je tak jednou z najpodstatnejších foriem činnosti, v ktorej sa prejavuje špecifický charakter výkonu územnej samosprávy. Všeobecne záväzné nariadenie predstavuje podzákonný právny predpis, čo znamená, že sa v hierarchii právnych predpisov nachádza až za zákonmi, nariadeniami vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a iných ústredných orgánov štátnej správy. Všeobecne záväzné nariadenia obcí a vyšších územných celkov tvoria spolu komunálne právo.[110] Zároveň ide o osobitný typ prameňov práva, keďže štát, resp. štátne orgány ich priamo nevytvorili, ale napriek tomu ich štát uznáva ako formálne pramene práva. Neoddeliteľnou súčasťou štátom uznanej formy je práve samotný proces prijímania všeobecne záväzného nariadenia, ako aj výsledok tohto procesu

[110] SOTOLÁŘ, J. a kol. *Samospráva vo vzoroch (Normatívne právne akty) II. Všeobecne záväzné nariadenia a zásady (1.)*. Košice : CALYPSO s.r.o., 1996. s. 17.

a jeho publikácia.[111] Všeobecne záväzné nariadenie ako súčasť objektívneho práva musí rovnako ako iné normatívne právne akty spĺňať charakteristické znaky právnych noriem, akými sú právna záväznosť, ktorá znamená, že všeobecne záväzné nariadenie niečo ustanovuje záväzným spôsobom, pričom dôležitou podmienkou je všeobecnosť, spočívajúca v tom, že všeobecne záväzné nariadenie stanovuje univerzálnu povinnosť všetkých subjektov práva v rámci predmetu svojej pôsobnosti. Ďalším znakom všeobecne záväzného nariadenia je pôsobnosť, ktorá sa spája s určitým územím, osobami a časom. S tým súvisí aj platnosť, kedy podmienkou nadobudnutia platnosti všeobecne záväzného nariadenia je vyhlásenie jeho úplného znenia a ako také sa stalo súčasťou právneho poriadku.[112]

Ústava Slovenskej republiky rozlišuje medzi právomocou vydávať všeobecne záväzné nariadenia v oblasti územnej samosprávy, t.j. originárne nariadenia podľa čl. 68 ústavy a právomocou vydávať všeobecne záväzné nariadenia v oblasti preneseného výkonu štátnej správy podľa čl. 71 ods. 2 ústavy, t. j. derivatívne nariadenia, vyžadujúce si zákonné splnomocnenie.

Napriek tomu, že oba druhy týchto nariadení majú spoločné znaky, toto rozlíšenie má vplyv na účel i ústavné obmedzenia pri uplatňovaní tejto formy verejnoprávnej činnosti z hľadiska originárnej kompetencie územnej samosprávy i z hľadiska preneseného výkonu štátnej správy.[113] Samospráva v procese spravovania verejných záležitostí vychádza zo zákona vymedzenej autonómnosti moci, zverených kompetencií a prostriedkov a ak územná samospráva rozhoduje o otázkach, ktoré sú v jej samosprávnej kompetencii (vlastnej alebo prenesenej štátom), nemôžu byť tieto rozhodnutia anulované iným orgánom verejnej moci, okrem prípadu porušenia zákona.[114] Zároveň je potrebné uviesť, že všeobecne záväzné

111 JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 105.
112 JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 105-107.
113 KUKLIŠ, P. – VIROVÁ, V. *Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie)*. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, s. 69.
114 KRNÁČ, J. Vplyv normotvorby miestnych samospráv na financovanie kompetencií prostredníctvom miestnych daní. In: *Banskobystrické dni práva*. Banská Bystrica : Belianum, 2017, s. 305.

nariadenie ako normatívny právny akt obsahuje právne normy, čiže záväzné pravidlá správania ukladajúce povinnosti a priznávajúce práva. Preto k nemu nemožno pristupovať iba ako k informačnému, ale hlavne ako k normatívnemu dokumentu.[115] Všeobecne záväzné nariadenie je tak formálnym prameňom práva v Slovenskej republiky a jeho obsah tvorí právna norma, ktorá je záväzná pre všetky fyzické osoby a právnické osoby, ktoré sa zdržiavajú na území príslušnej obce alebo vyššieho územného celku. Pôsobnosť všeobecne záväzného nariadenia je tak obmedzená predovšetkým územne, platí na území, ktoré je územným obvodom obce alebo vyššieho územného celku.

Právna teória aj aplikačná prax sa zhodujú, že obec môže vydať všeobecne záväzné nariadenie, a tak upraviť aj tie spoločenské vzťahy, ktoré nie sú doposiaľ regulované právnymi predpismi. Prezentovaný názor však môže viesť k úvahe, či obec a ňou vydané všeobecne záväzné nariadenie môže prekročiť hranice zákona a upraviť právnu oblasť, ktorá ešte nie je právnym predpisom, a teda ani zákonom, upravená. Pre zistenie odpovede je potrebné zvýrazniť vlastnosť a právnu sily všeobecne záväzného nariadenia, ktoré vystupuje ako podzákonný právny predpis, a teda musí byť v súlade s právnymi predpismi vyššieho stupňa právnej sily. Obec tak nemôže vydať všeobecne záväzné nariadenie, ktoré by upravovalo doteraz žiadnym zákon neupravenú oblasť, či inú právnu otázku. V tejto súvislosti Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze č. k. II. ÚS 19/97 zo dňa 13. mája 1997 judikoval: „*Obec je právnickou osobou, ktorej ústava nedovoľuje obmedziť základné práva a slobody. Ak orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením ustanoví podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, nekoná iba nad rámec úpravy čl. 68 ústavy, ale zároveň uplatní svoju normotvornú právomoc spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 a 3 ústavy, lebo svojím všeobecne záväzným nariadením upraví otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať jedine zákonom. K odňatiu základného práva alebo slobody v rozsahu obmedzenia ustanoveného vo všeobecne záväznom nariadení orgánu územnej samosprávy v takom prípade dôjde aj v nesúlade s čl. 12 ods. 1 druhá veta ústavy. Obec uplatní svoju normotvornú právomoc podľa čl. 68 ústavy len*

115 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 1/2000 zo dňa 25.5.2000.

vtedy, keď vydá také všeobecne záväzné nariadenie, ktoré je v súlade s každým relevantným ustanovením ústavy.“

Prednesený právny názor ústavného súdu je primerane aplikovateľný aj na všeobecne záväzné nariadenia obce vydávané v súlade s čl. 71 ústavy, keďže medze základných práv a slobôd možno upraviť za podmienok ustanovených ústavou len právnym predpisom, ktorý má právnu silu zákona, a teda nie prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia obce. Odlišná situácia by nastala v prípade uloženia povinnosti, keďže v zmysle čl. 13 ods. 1 písm. a) ústavy možno povinnosti ukladať nielen zákonom, ale aj na základe zákona, v jeho medziach a pri zachovaní základných práv a slobôd.

Exempli causa, Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze č. k. II. ÚS 70/1997 zo 16. júna 1998 judikoval, že ústava nepriznáva orgánom územnej samosprávy právomoc prijať zákon, pričom orgány územnej samosprávy majú normotvornú právomoc priznanú v čl. 68 a čl. 71 ods. 2 ústavy. Súčasťou normotvornej právomoci obce nie je prijímanie všeobecne záväzného nariadenia obmedzujúceho právo podnikať, ktorému sa v zmysle ústavy zaručuje sprísnená ochrana, pretože ústavodarca dovolil iba Národnej rade Slovenskej republiky, aby formou zákona upravila podmienky uplatnenia tohto práva.

Rozsah normotvornej činnosti obce a vyššieho územného celku (bez ohľadu na to, či ide o oblasť samostatnej pôsobnosti alebo oblasť prenesenej pôsobnosti) je tak vždy obmedzený základnými právami a slobodami garantovanými Ústavou Slovenskej republiky.[116]

V súvislosti s ústavným právom obce a vyššieho územného celku vydávať vo veciach územnej samosprávy a na zabezpečenie úloh vyplývajúcich pre územnú samosprávu zo zákona všeobecne záväzné nariadenia je však potrebné dodať, že normotvorba obcí a vyšších územných celkov nie je len právom obcí a vyšších územných celkov ako subjektov od štátu relatívne nezávislých, ale súčasne aj právomocou, ktorou obce a vyššie územné celky ako územné samosprávne celky a orgány verejnej moci disponujú. Preto sa na ich konanie pri miestnej normotvorbe vzťahuje ústavný režim zakotvený v čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého

116 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 53/2000 zo dňa 25.4.2002.

obce a vyššie územné celky ako aj štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.[117]

Na základe ústavnej úpravy môžno jednoznačne rozlišovať dva druhy všeobecne záväzných nariadení obce a vyššieho územného celku, a to v závislosti od druhu pôsobnosti, ktorú obec a vyšší územný celok vykonáva, a to na: samosprávne všeobecne záväzné nariadenie podľa čl. 68 ústavy a tzv. správne všeobecne záväzné nariadenie podľa čl. 71 ods. 2 ústavy.[118]

Obec a vyšší územný celok majú tzv. privilegované postavenie v rámci normotvorby len vo veciach územnej samosprávy, pretože vydávať všeobecne záväzné nariadenie podľa čl. 68 ústavy môže obec a vyšší územný celok kedykoľvek, bez splnomocnenia v zákone. Normotvornú právomoc však ani v tomto prípade nemôže obec a vyšší územný celok uplatňovať v neobmedzenej miere na úpravu všetkých spoločenských vzťahov existujúcich v územnom obvode orgánu územnej samosprávy. Normotvorná pôsobnosť podľa čl. 68 ústavy sa orgánu územnej samosprávy udeľuje len na úpravu vecí územnej samosprávy podľa čl. 65 ods. 1 ústavy, zákona o obecnom zriadení a zákona o VÚC, pričom aj na uplatnenie tohto ustanovenia sa vzťahuje čl. 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého: „*Výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou*.“ To znamená, že Ústava Slovenskej republiky nepriznáva obciam a vyšším územným celkom normotvornú právomoc v celom rozsahu vnútorných vecí, ktoré spravujú podľa zákona o obecnom zriadení a zákona o VÚC. Obce a vyššie územné celky pri správe všetkých svojich vnútorných vecí zabezpečujú uplatňovanie zákonov a podzákonných predpisov vydaných štátnymi orgánmi. Normotvornú právomoc môžu uplatňovať len v tej časti správy svojich vnútorných vecí, ktorou realizujú územnú samosprávu podľa čl. 65 ústavy. Nad rámec ústavného článku 65 môžu

117 JESENKO, M. a kol. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 14-15.

118 JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, s. 103.

upraviť všeobecne záväzným nariadením aj ďalšie vzťahy, ak im zákonodarca udelí výslovné splnomocnenie na normotvornú činnosť. Pri uplatnení normotvornej právomoci orgán územnej samosprávy môže ukladať povinnosti, ale nie spôsobom obmedzujúcim základné práva a slobody presahujúcom mieru zákona. Obec a vyšší územný celok teda ani v rámci svojej normotvornej právomoci nemôžu obmedziť základné práva a slobody spôsobom, ktorý by presahov zákonné limity. V rámci zákona nemôžu upraviť vzťahy, ktoré nepatria do normotvornej právomoci orgánu územnej samosprávy vymedzenej ústavou. V prípade, ak obec a vyšší územný celok ako orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením určí podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, nekonajú iba nad rámec úpravy podľa čl. 68 ústavy, ale zároveň uplatnia svoju normotvornú právomoc spôsobom, ktorý nie je v súlade s čl. 2 ods. 3 a čl. 13 ods. 2 a 3 Ústavy Slovenskej republiky, pretože svojím všeobecne záväzným nariadením upravia otázky, ktoré ústava dovoľuje regulovať jedine zákonom. Prípadne odňatie základného práva alebo slobody všeobecne záväzným nariadením má za následok aj porušenie čl. 12 ods. 1 druhej vety ústavy. Obec a vyšší územný celok uplatnia svoju originárnu normotvornú právomoc len vtedy, keď vydajú také všeobecne záväzné nariadenie, ktoré je v súlade s každým relevantným ustanovením ústavy.[119] Uvedené závery sú aplikovateľné aj na tzv. derivatívne všeobecne záväzné nariadenia podľa čl. 71 ods. 2 ústavy, na ktorých vydanie sa však vyžaduje okrem iného aj zákonné splnomocnenie.

V komparácii originárnych a derivatívnych všeobecne záväzných nariadení je nutné zdôrazniť, že pre vydanie prvotného (originárneho) nariadenia sa zo strany obce vyžaduje isté zákonné zmocnenie, ale nie výslovne splnomocnenie (čl. 71 ods. 2 ústavy), na základe ktorého môže obec v určitej oblasti, na plnenie úloh v rámci výkonu samosprávy, vydať všeobecne záväzné nariadenie. V týchto prípadoch ide o normotvornú činnosť obce, ktorá je realizovaná na základe zákona a v jeho medziach. S istou mierou právnej abstrakcie možno konštatovať, že ide o vykonávacie predpisy, ktorými obec

119 Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 59/1997 zo dňa 15.10.1997.

realizuje právomoci zverené príslušnými právnymi predpismi.[120] Príkladom je zákon o miestnych daniach, ktorý obci umožňuje prostredníctvom všeobecne záväzného nariadenia precizovať niektoré prvky daňovo-právneho vzťahu, ako napríklad hodnotu niektorých pozemkov, sadzbu dane, resp. podmienky pre oslobodenie od dane,[121] resp. jej zníženia.[122]

Pokiaľ ide o derivatívne všeobecné záväzné nariadenia, pre ich vydanie musia byť kumulatívne splnené tri podmienky. Prvou je vydanie všeobecne záväzného nariadenia pri prenesenom výkone štátnej správy ako napríklad v prípade výkonu pôsobnosti stavebného úradu[123] Druhou podmienkou je vydanie všeobecne záväzného nariadenia v rámci územnej pôsobnosti obce, čo znamená, rovnako ako v prípade všeobecne záväzných nariadení podľa čl. 68 ústavy, že nariadenie platí len pre katastrálne územie obce.

---

120 SOTOLÁŘ, J. a kol. *Samospráva vo vzoroch (Normatívne právne akty) II. Všeobecne záväzné nariadenia a zásady (1.)*. Košice : CALYPSO s.r.o., 1996. s. 21.

121 Napríklad podľa názoru Ústavného súdu Slovenskej republiky judikovanom v uznesení sp. zn. II. ÚS 167/2020 z 28.4.2020 pojmy „školy a školské zariadenia“, prítomné v ustanovení § 17 ods. 2 písm. h) zákona o miestnych daniach a priori nevylučujú jeden z možných výkladov, že zahrňuje aj vysoké školy. Ústavný súd pritom vychádza z teleologického výkladu pojmu použitého v konkrétnej norme, ktorá má za cieľ poskytovať úľavy na dani z nehnuteľnosti pre istú kategóriu subjektov. Pojem škola vo všeobecnosti znamená akékoľvek výchovno-vzdelávacie zariadenie, organizáciu alebo inštitúciu. Nakoniec k obdobnému záveru v danej veci dospelo aj finančné riaditeľstvo odbor daňovej metodiky, oddelenie daňovej metodiky miestnych daní a poplatkov, ktoré vo svojom stanovisku 425592/2019 z 23. júla 2019 po zaujatí stanoviska Ministerstvom financií Slovenskej republiky konštatovalo: „pretože zákon o miestnych daniach v § 17 ods. 2 písm. h) neupravil toto fakultatívne zníženie dane z pozemkov alebo oslobodenie od dane z pozemkov v nadväznosti na sieť škôl a školských zariadení (ako to upravuje školský zákon), nevymedzil v tomto ani v inom ustanovení pojem „školy a školské zariadenia“, ani k tomuto pojmu nezaviedol odkaz na žiadny právny predpis, ktorý by jeho aplikáciu obmedzoval iba na istý druh školy napr. v závislosti od jej stupňa, poskytovaného vzdelania alebo jej zriaďovateľa, ako je tomu v prípade zákonného oslobodenia upraveného v § 17 ods. 1 písm. d) alebo f) zákona o miestnych daniach, má tento pojem z dôvodu jeho celospoločensky a historicky zaužívaného významu všeobecný, neobmedzujúci charakter, v dôsledku čoho sa vzťahuje na školy ako také, teda aj na vysoké školy.

122 Bližšie napríklad: § 7 ods. 5-7, § 8 ods. 2, § 16 ods. 2 a 3, § 17 ods. 2, § 36 a iné zákona o miestnych daniach.

123 § 15 ods. 1 zákona č. 25/2025 Z. z. stavebný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Stavebný zákon) v platnom znení (ďalej len „stavebný zákon“). Podľa § 81 ods. 7 stavebného zákona môže obec všeobecne záväzným nariadením určiť obmedzenie času uskutočňovania stavebných prác na území obce v čase nočného pokoja a v dňoch pracovného pokoja v rozsahu, ktorý neobmedzí pracovné postupy súvisiace s technológiou výstavby.

Najdôležitejšou, treťou, podmienkou je ale existencia zákonného splnomocnenia (čl. 71 ods. 2 ústavy), pretože derivatívne všeobecne záväzné nariadenie môže obec vydať len na základe výslovného splnomocnenia v zákone, a to len v jeho medziach. Uvedené platí obdobne aj pre vyššie územné celky.

V prípade, ak obec a vyšší územný celok ako orgán územnej samosprávy všeobecne záväzným nariadením určí podmienky obmedzujúce základné práva a slobody, nekoná ústavnokonformne a je možné iniciovať konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) a d) ústavy.

Reflektujúc predmet konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. c) až d) ústavy a v spojení so zásadou subsidiarity konania pred Ústavným súdom Slovenskej republiky je možné abstrahovať aj otázku, či má ústavný súd posudzovať aj súlad všeobecne záväzných právnych predpisov vydávaných orgánmi územnej samosprávy napríklad so zákonmi, resp. inými právnymi predpismi nižšej právnej sily v príslušných intenciách čl. 125 ods. 1 písm. c) a písm. d) ústavy, a to najmä ak sa prihliadne na inštitút dozoru prokurátora podľa ustanovenia § 20 a nasl. zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v platnom znení. Vychádzajúc zo zásady subsidiarity sa odôvodňuje postup, že v týchto veciach by mal primárne konať prokurátor, resp. správny súd podľa § 357 a nasl. správneho súdneho poriadku. V prípade, ak by bola takáto vec podaná na konanie o súlade právnych predpisov podľa čl. 125 ústavy Ústavnému súdu Slovenskej republiky, tento by ju mohol podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení odmietnuť, a to v časti posúdenia súladu so zákonmi a inými podzákonnými právnymi predpismi. Podaný návrh by posudzoval len v optike konformity s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom. Avšak v prípade, keď by ústavný súd vyslovil nesúlad napadnutého všeobecne záväzného nariadenia obce s ústavou, ústavnými zákonmi a s medzinárodnými zmluvami, s ktorými vyslovila súhlas Národná rada Slovenskej republiky a ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom,

potom je prirodzené, že prípadný súlad alebo nesúlad so zákonmi a ostatnými podzákonnými právnymi predpismi je absolútne bezpredmetný, a to práve v kontexte uplatnenia doktríny ústavnej konformity právnych predpisov nižšej právnej sily s ústavou.[124]

Z vyššie uvedených skutočností je zrejmé, že obec má na úseku miestnych daní a poplatkov tzv. dvojité postavenie. V zmysle § 4 ods. 1 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení je obec jednak správcom dane, zároveň je ale aj normotvorcom, ktorý je v zmysle čl. 68 ústavy oprávnený vydávať na úseku miestnych daní a poplatkov všeobecne záväzné nariadenia.

Právna úprava precizujúca ukladanie daní a verejných dávok iba na základe zákona bola obsiahnutá už v § 111 ods. 1 Ústavnej listiny prvej Československej republiky - zákon č. 121/1920 Zb. z. a n. Podobne tomu tak bolo aj v zmysle ústavného zákona č. 150/1948 Zb. Ústavy Československej republiky (známa aj ako tzv. Ústava 9. mája), ktorá v § 33 upravovala, že dane a verejné dávky možno ukladať iba na základe zákona. Ústava Československej socialistickej republiky (ústavný zákon č. 100/1960 Zb.) takéto ustanovenie už neobsahovala. Neskôr až čl. 12 ústavného zákona o Československej federácii č. 143/1968 Zb. výslovne ustanovil, že dane a poplatky možno ukladať iba na základe zákona.[125]

Socialistickú podobu novej daňovej sústavy z roku 1952 tvorili tri hlavné druhy daní, a to 1) dane, ktoré odčerpávali akumuláciu socialistického sektora hospodárstva, 2) dane vyberané od obyvateľstva, a 3) miestne dane, ktorých výnos

---

124 ONDROVÁ, J. – ÚRADNÍK, M. *Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike. Doplnené a prepracované vydanie.* Banská Bystrica: Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2022, s. 111.

125 JAMRICHOVÁ, T. – SKALOŠ. M. Daňové priznanie a oznamovacia povinnosť pri miestnych daniach a poplatkoch v minulosti a súčasnosti. In: Banskobystrické zámocké dni práva : zborník z 5. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie, Vígľaš, 14. - 15. november 2019. Sekcia dejín štátu a práva a Teórie štátu a práva "Právno-teoretické a historické konotácie inštitútov práva v súčasnosti". 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. [online]. s. 114-115. [cit. 10.8.2026] Dostupné na internete: https://www.prf.umb.sk/veda-a-vyskum/konferencie-a-konferencne-vystupy/banskobystricke-zamocke-dni-prava-20768/zbornik-z-v-rocnika-medzinarodnej-vedeckej-konferencie-banskobystricke-zamocke-dni/

plynul do miestnych rozpočtov. V rokoch 1950 a 1951 došlo k zásadnej prestavbe poplatkového práva. Stalo sa tak zákonom č. 169/1950 Zb. o zrušení niektorých poplatkových predpisov, ktorý s účinnosťou od 1. januára 1951 zrušil všetky ustanovenia poplatkového zákona v znení neskorších predpisov a na Slovensku poplatkových pravidiel v znení neskorších predpisov. Vytvorila sa poplatková sústava pozostávajúca z poplatkov: správnych, súdnych, notárskych, arbitrážnych a miestnych. Základom právnej úpravy miestnych poplatkov sa stal zákon č. 82/1952 Zb. o miestnych poplatkoch, ktorý však mal iba rámcový charakter, keďže na základe jeho splnomocnenia bola oprávnená určiť jednotlivé druhy miestnych poplatkov vláda, pričom podrobnejšie predpisy bolo oprávnené vydávať ministerstvo financií. Počet a druhy miestnych poplatkov sa po roku 1953 menili, rovnako aj výška ich sadzieb. Z hľadiska právnej úpravy, systematiky a obligatórnosti uplatnenia existovali dve skupiny miestnych poplatkov. Do prvej skupiny patrili 1) miestny poplatok z bytov, ktorý sa zaviedol v roku 1957 vyhláškou č. 112/1957 Ú. v. a 2) miestny poplatok za psov podľa vyhlášky č. 161/1960 Zb., ktorou sa zrušujú niektoré miestne poplatky a upravujú predpisy o miestnom poplatku za psov v znení vyhlášky Ministerstva financií, cien a miezd Slovenskej socialistickej republiky č. 218/1988 Zb. o miestnom poplatku za psov a o kúpeľnom poplatku. Do druhej skupiny patrili fakultatívne poplatky spoločne upravené vyhláškou č. 67/1966 Zb. o miestnych poplatkoch. Išlo o 1) kúpeľný poplatok (upravený vyhláškou č. 71/1964 Zb.), 2) poplatok za používanie verejného priestranstva, 3) poplatok zo vstupného (predstavoval určitú obdobu bývalej dane z predstavenia), a 4) poplatok z prechodného ubytovania. S účinnosťou od 23. augusta 1966 sa sem zaradil aj poplatok za psov. Obdobie nasledujúcich takmer dvadsiatich rokov po uskutočnení daňovej reformy v roku 1952 neprinieslo žiadne zásadnejšie zmeny daňovej sústavy ani daňového systému. Začiatkom šesťdesiatych rokov sa odštartoval proces socializácie spoločnosti v duchu ústavy z roku 1960. V roku 1988 bola vydaná vyhláška Ministerstva financií, cien a miezd Slovenskej socialistickej republiky č. 218/1988 Zb. o miestnom poplatku za psov a o kúpeľnom poplatku. Uvedené predpisy s účinnosťou

od 1. januára 1991 nahradil zákon Slovenskej národnej rady č. 544/1990 Zb. o miestnych poplatkoch. Po zavedení poplatkov obec mala ustanoviť všeobecne záväzným nariadením druhy miestnych poplatkov a podrobnosti ich vyrubenia a výberu. V roku 1992 bol prijatý aj zákon č. 317/1992 Zb. o dani z nehnuteľností a v rovnakom roku došlo k prijatiu zákona č. 511/1992 Zb. o správe daní a poplatkov a o zmenách v sústave územných finančných orgánov, ktorý zrušil a nahradil vyhlášku z roku 1962.[126]

Napriek tomu, že existenciu miestnych daní predpokladali právne predpisy už začiatkom 90-tych rokov minulého storočia, až v roku 2004 došlo k ich skutočnému zákonnému vyjadreniu, a to v podobe zákona č. 582/2004 Z. z. o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady v platnom znení.[127]

Vo všeobecnosti, zákonom o miestnych daniach sa ustanovujú miestne dane a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Terminologicky je ale potrebné rozlišovať, medzi pojmami „ustanoviť“ a „ukladať“. Miestne dane a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady totiž nie sú ukladané zákonom o miestnych daniach, ale sú ukladané obcou práve na základe „zmocnenia“ v zákone o miestnych daniach, ktorý miestne dane a miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady ustanovuje. Terminologické rozlíšenie pritom vyplýva už z čl. 59 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého dane a poplatky možno ukladať zákonom alebo na základe zákona, a práve „na základe zákona“ sú ukladané miestne dane a miestne poplatky. Obce mohli všeobecne záväzným nariadením zaviesť tento miestny poplatok podľa zákona o miestnych daniach prvýkrát s účinnosťou najskôr od 1. januára 2005.[128]

Podľa § 103 ods. 1 zákona o miestnych daniach pritom mohli obce a vyššie územné celky zaviesť miestnu daň, resp. boli povinné zaviesť miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady s účinnosťou najskôr od 1. januára 2005. Použité pojmy

126 Tamtiež, s. 115-121.
127 Tamtiež, s. 114-115.
128 § 103 ods. 1 zákona o miestnych daniach.

„mohli“ a „boli povinné“ nie sú opätovne použité náhodne, pretože vyplývajú z právnej povahy označených inštitútov. Gramatickým výkladom ustanovenia § 2 zákona o miestnych daniach sa odôvodňuje rezultát, že kým miestne dane majú fakultatívnu povahu,[129] tak miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je obligatórny,[130] a obec je povinná na svojom území tento poplatok ukladať.

Miestne dane, ktoré môže obec na svojom území ukladať sú daň z nehnuteľností, ktorá sa ďalej člení na daň z pozemkov, daň zo stavieb a daň z bytov a nebytových priestorov v bytovom dome. Okrem toho obec môže ukladať daň za psa, daň za užívanie verejného priestranstva, daň za ubytovanie, daň za predajné automaty, daň za nevýherné hracie prístroje, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, daň za jadrové zariadenie. S istou mierou právnej abstrakcie možno konštatovať, že predmet dane je obsiahnutý už v samotnom názve jednotlivej miestnej dane. Pritom treba reflektovať aj na určité zákonné výnimky. Napríklad podľa § 6 ods. 2 zákona o miestnych daniach predmetom dane z pozemkov nie sú pozemky alebo ich časti, ktoré sú zastavané stavbami, ktoré sú predmetom dane zo stavieb alebo dane z bytov, pozemky alebo ich časti, na ktorých sú postavené pozemné komunikácie s výnimkou verejných účelových komunikácií, a celoštátne železničné dráhy a regionálne železničné dráhy, pozemky alebo ich časti zastavané stavbami, ktoré nie sú predmetom dane zo stavieb podľa § 10 ods. 3 označeného zákona a pozemky alebo ich časti letiska, ktoré má určený prioritný infraštruktúrny majetok, v rozsahu pozemkov alebo ich častí, na ktorých sú umiestnené letiskové stavby podľa osobitného predpisu, predpolie, koncová bezpečnostná plocha, svetlá a svetelné návestidlá. Zjednodušene vyjadrené, predmet každej miestnej dane je potrebné vnímať tak v kontexte pozitívnej, ako aj negatívnej definície, čo zákon vylučuje z predmetu zdanenia.

---

129 Podľa dikcie § 2 ods. 1 zákona o miestnych daniach „*Miestnymi daňami, ktoré môže ukladať obec, sú:*“ Príkladom je, že daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta nemôžu ukladať všetky obce na Slovensku, ale len tie, ktoré majú status mesta.

130 V zmysle § 2 ods. 2 zákona o miestnych daniach „*obec ukladá miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady.*“

Základ dane a sadzba dane sa vzájomné líšia a ich špecifikácia opätovne závisí od druhu miestnej dane. Napríklad v prípade miestnej dane z pozemkov akými sú orná pôda, chmeľnice, vinice, ovocné sady, trvalé trávnaté porasty, ostatné plochy, ak sa využívajú na poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo alebo účel spojený s poľnohospodárstvom alebo lesným hospodárstvom tak základom dane je hodnota pozemku bez porastov určená vynásobením výmery pozemkov v metroch štvorcových a hodnoty pôdy za 1 m^2 uvedenej v prílohe č. 1 zákona o miestnych daniach. Pritom platí, že pre ostatné plochy, ak sa využívajú na poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo alebo účel spojený s poľnohospodárstvom alebo lesným hospodárstvom, je základom dane hodnota pozemku bez porastov určená vynásobením výmery pozemkov v metroch štvorcových a hodnoty za meter štvorcový uvedenej v prílohe č. 1 pre ornú pôdu. Okrem takto určeného základu dane, zjednodušene vyjadreného v hodnote pozemku podľa jeho rozlohy a hodnoty uvedenej v prílohe zákona o miestnych daniach, sa práve na úseku daní z pozemkov rozlišuje aj inak „vypočítaný“ základ dane. V prípade pozemkov ako sú stavebné pozemky, záhrady, zastavané plochy a nádvoria, iné než už spomínané ostatné plochy je základom dane z týchto pozemkov hodnota pozemku určená vynásobením výmery pozemkov v metroch štvorcových a hodnoty pozemkov za 1 m2 uvedenej v prílohe č. 2. To však v prípade stavebných pozemkov úplne neplatí, keďže v zmysle § 7 ods. 2 a v spojení s ods. 7 zákona o miestnych daniach je správca dane oprávnený namiesto hodnoty pozemku vyjadrenej v prílohe č. 2 zákona o miestnych daniach ustanoviť hodnotu stavebného pozemku vo všeobecne záväznom nariadení.[131] Hodnota stavebného pozemku uvedená v prílohe č. 2 alebo hodnota pozemku uvedená vo všeobecne záväznom nariadení sa použije, len ak daňovník hodnotu pozemku nepreukáže znaleckým posudkom nie starším

[131] Podľa § 7 ods. 5 zákona o miestnych daniach obec môže všeobecne záväzným nariadením ustanoviť, že namiesto nulovej hodnoty pozemku uvedenej v prílohe č. 1 označeného zákona sa použije hodnota pozemku za 1 m2 uvedená vo všeobecne záväznom nariadení, ktorá však nesmie presiahnuť 50 % hodnoty pozemku podľa prílohy č. 1 určenej za okres, do ktorého príslušné katastrálne územie patrí. Takto ustanovená hodnota pozemku sa použije len, ak daňovník hodnotu pozemku nepreukáže znaleckým posudkom.

ako tri mesiace pred vydaním právoplatného rozhodnutia o stavebnom zámere, predloženým najneskôr v lehote podľa § 99a ods. 1 alebo ods. 3 alebo § 99b ods. 3 zákona o miestnych daniach. Obec ako správca dane môže dať vyhotoviť na vlastné náklady kontrolný znalecký posudok. V prípade zisteného rozdielu, správca dane pri výpočte dane použije vyššiu hodnotu pozemku uvedenú v znaleckých posudkoch. Súhrnne preto v prípade stavebných pozemkov môže byť základ dane upravený až tromi spôsobmi, keď hodnota pozemku bude vychádzať zo znaleckého posudku, alebo všeobecne záväzného nariadenia obce, resp. sa uplatní hodnota ustanovená v prílohe zákona o miestnych daniach.

Ročná sadzba dane z pozemkov je 0,25% zo základu dane. Takto ustanovenú ročnú sadzbu dane z pozemkov je správca dane oprávnený všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo v jej jednotlivej časti alebo v jednotlivom katastrálnom území znížiť alebo zvýšiť, a to vždy len s účinnosťou od 1. januára príslušného zdaňovacieho obdobia. Správca dane môže všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo v jej jednotlivej časti alebo v jednotlivom katastrálnom území ustanoviť ročné sadzby dane rôzne pre jednotlivé skupiny pozemkov podľa § 6 ods. 1 zákona o miestnych daniach. Takto ustanovená ročná sadzba dane z pozemkov ale nesmie presiahnuť zákonné limity v zmysle § 8 zákona o miestnych daniach. Zákonodarca tak na jednej strane poskytol obciam určitú mieru vôle pre ustanovenie ročnej sadzby dane z pozemkov, avšak v záujme zamedzenia neprimeraným zvýšeniam sadzieb dane z pozemkov upravil aj jej maximálne hodnoty, pretože v opačnom prípade dochádza k uplatneniu základnej zákonnej sadzby dane z pozemkov.

Práve v kontexte ukladania miestnych daní možno poukázať na naznačenú právnu zaujímavosť § 8 ods. 2 zákona o miestnych daniach, ktorý precizuje právomoc obce, aby všeobecne záväzným nariadením upravila výšku sadzby dane z pozemkov. Na úvod určitej analýzy zmieňovaného ustanovenia sa žiada poukázať na terminologickú nepresnosť zákona o miestnych daniach, ktorý právnu úpravu sadzieb dane spája s postupom správcu dane a všeobecne záväzným nariadením „*Správca dane môže*

všeobecne záväzným nariadením ... “, avšak správca dane zo svoje pozície správcu dane nie je v zmysle Ústavy Slovenskej republiky oprávnený vydávať všeobecne záväzné nariadenia. V danom prípade je preto opodstatnené rozlišovať medzi vyššie uvedeným postavením obce, a to ako správcom dane na jednej strane a normotvorcom na strane druhej.

Pokiaľ ide o samotné určenie výšky sadzby dane z pozemkov, zákonodarca reštriktívnym spôsobom ustanovil, že výška sadzby dane pri skupine pozemkov ako sú orná pôda, chmeľnice, vinice, ovocné sady, trvalé trávnaté porasty, ostatné plochy, ak sa využívajú na poľnohospodárstvo, lesné hospodárstvo alebo účel spojený s poľnohospodárstvom alebo lesným hospodárstvom nesmie presiahnuť 5-násobok ročnej sadzby dane z pozemkov určenej v § 8 ods. 1 označeného zákona. Zákonné obmedzenie sa vzťahuje aj pre ročnú sadzbu dane za lesné pozemky, na ktorých sú hospodárske lesy, rybníky s chovom rýb a ostatné hospodársky využívané vodné plochy, ako aj za pozemky funkčne spojené so stavbou jadrového zariadenia. Sadzba dane nesmie v prípade lesných pozemkov presiahnuť 10-násobok a v prípade tzv. „*jadrových*“ pozemkov[132] 100-násobok ročnej sadzby dane určenej podľa § 8 ods. 1 zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku. Naopak, pokiaľ ide o pozemky ako záhrady, zastavané plochy a nádvoria, ostatné plochy[133] a stavebné pozemky, zákonodarca síce precizuje zákonné obmedzenie ročnej sadzby dane z týchto pozemkov, avšak výšku sadzby dane viaže nie na textáciu zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku, ale na výšku ročnej sadzby dane určenej obcou vo všeobecne záväznom nariadení.[134] Právna úprava § 8 ods. 2 zákona o miestnych daniach v tejto časti tak v znení účinnom od 15. októbra 2014 do 31. augusta 2022 „*ročná sadzba dane z pozemkov pre pozemky podľa § 6 ods. 1 písm. b), c) a e) nesmie presiahnuť 5-násobok najnižšej ročnej sadzby dane z pozemkov ustanovenej správcom dane pre pozemky podľa*

132 pozemky funkčne spojené so stavbou jadrového zariadenia

133 Okrem ostatných plôch podľa § 6 ods. 1 písm. a) zákona o miestnych daniach.

134 Podľa § 8 ods. 2, 3 veta zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku „ *... nesmie presiahnuť 5-násobok najnižšej ročnej sadzby dane z pozemkov ustanovenej správcom dane pre pozemky podľa § 6 ods. 1 písm. b), c) a e) vo všeobecne záväznom nariadení.*“

§ 6 ods. 1 písm. b), c) a e) vo všeobecne záväznom nariadení.“ pripúšťala, že obec mohla pri vybraných druhoch pozemkov úplne legálnym spôsobom každoročne maximalizovať ročnú sadzbu dane vždy o 5-násobok ročnej sadzby dane určenej v predchádzajúcom všeobecne záväznom nariadení.[135]

S účinnosťou od 1. septembra 2022 bola zákonom č. 249/2022 Z. z. ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony v súvislosti so zlepšovaním podnikateľského prostredia uskutočnená novela § 8 ods. 2 zákona o miestnych daniach, keď v § 8 ods. 2 a ods. 5 sa za slovami „*dane pre pozemky podľa § 6 ods. 1“ vypúšťajú slová „písm. b), c) a e)*“. Súčasná právna úprava tak precizuje, že ročná sadzba dane z pozemkov pre pozemky podľa § 6 ods. 1 písm. b), c) a e) nesmie presiahnuť 5-násobok najnižšej ročnej sadzby dane z pozemkov ustanovenej správcom dane pre pozemky podľa § 6 ods. 1 vo všeobecne záväznom nariadení. Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 249/2022 Z. z. mali v danom čase obce relatívne veľkú voľnosť pri tvorbe vlastnej daňovej politiky na území obce. V ustanovení § 6 ods. 1 zákon o miestnych daniach určoval päť druhov pozemkov, ku ktorým obec mohla vo všeobecne záväznom nariadení určiť rôzne sadzby dane buď pre celú obec, jednotlivé katastrálne územia alebo jednotlivé časti obce. Základná sadzba dane zo zákona je 0,25 %. Pri ornej pôde, trvalých trávnych porastoch bolo zákonné maximum päťnásobok základnej sadzby zo zákona, čiže maximálna sadzba 1,25 % z hodnoty pôdy ustanovenej v prílohe zákona. V prípade lesných pozemkov bolo zákonné maximum desaťnásobok základnej sadzby zo zákona, t. j. maximálna sadzba 2,5 % z hodnoty pôdy ustanovenej vo všeobecne záväznom nariadení obce alebo z predloženého znaleckého posudku daňovníkom. Pri pozemkoch kategorizovaných ako záhrady, zastavané plochy

---

135 Napríklad obec pre určenie ročnej sadzby dane vychádzala (aj keď nie je povinná) zo základnej zákonnej ročnej sadzby dane určenej zákonom o miestnych daniach a miestnom poplatku vo výške 0,25% zo základu dane, a to napríklad pre rok 2019. V roku 2020 by vydala nové všeobecne záväzné nariadenie a sadzbu dane by zvýšila o zákonom dovolený 5-násobok, t. j. na úroveň 1,25%. Ak by takto obec pokračovala každoročne, tak ročná sadzba dane pre menované druhy pozemkov by v roku 2022 bola vo výške 31,25% zo základu dane.

a nádvoria, ostatné plochy a stavebné pozemky,[136] sa sadzba mohla určiť ľubovoľne, ak sa dodrží päťnásobok sadzby medzi najnižšou a najvyššou sadzbou spomedzi vymenovaných druhov pozemkov. Extrémnym príkladom môže byť napr. 10 % sadzba dane zo záhrad, 30 % sadzba zo zastavaných plôch a nádvorí a ostatných plôch a súčasne 50 % sadzba dane zo stavebných pozemkov. Tieto sadzby však podľa pertraktovanej dôvodovej správy k uskutočnenej novele zákona o miestnych daniach nezodpovedali kritériám primeranosti zdanenia a proporcionality zdanenia vo vzťahu k iným druhom pozemkov. Podľa zákonodarcu návrh prijatej novely zjednocuje princíp určenia rozpätia medzi najnižšou a najvyššou sadzbou dane z pozemkov ustanovenou obcou vo svojom všeobecne záväznom nariadení na všetky skupiny

---

136 Najvyšší súd Slovenskej republiky v rámci konania o kasačnej sťažnosti judikoval, že pri výklade a s tým spojenej aplikácii § 6 ods. 4 zákona o miestnych daniach je potrebné jeho obsah vnímať tak, že pre naplnenie definície stavebného pozemku je potrebné toto vyhodnotiť s prihliadnutím na to, či vo vzťahu k pozemkom, ktoré majú byť predmetom dane existuje len právoplatné stavebné povolenie, alebo už bolo vydané právoplatné kolaudačné rozhodnutie. Ak totiž vo veci existuje len právoplatné stavebné povolenie, tak aj s prihliadnutím na druhú vetu citovaného ustanovenia („*Celkovú výmeru stavebného pozemku tvoria parcely, ktorých parcelné čísla sú uvedené v právoplatnom stavebnom povolení*.“) je zrejmé, že predmetom dane budú všetky pozemky, ktoré sú uvedené v stavebnom povolení a to bez ohľadu na to, či na nich stojí stavba, resp. bez ohľadu na to, aké typy stavieb sa na nich budú stavať. Pokiaľ však vo veci existuje právoplatné kolaudačné rozhodnutie na stavbu, daňové orgány sú povinné skúmať kvalitatívnu stránku tejto stavby, na účely posudzovania toho, či možno pozemok pod takou stavbou považovať za stavebný pozemok v zmysle § 6 ods. 4 zákona o miestnych daniach a tak ho aj zdaňovať. Vychádzajúc zo samotného znenia citovaného ustanovenia, je pri posudzovaní tejto kvalitatívnej stránky stavby potrebné určiť, či táto napĺňa atribúty stavby podľa § 10 ods. 2 alebo stavby s bytmi a nebytovými priestormi, ktoré sú predmetom dane z bytov podľa § 14 označeného zákona. - Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžfk/82/2019 zo dňa 29.4.2021. Uvedený názor sa žiada dovysvetliť, a to s ohľadom na medzičasom prijatý „*nový*“ stavebný zákon č. 25/2025 Z. z. a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Stavebný zákon) v platnom znení, v dôsledku čoho došlo aj k zmene § 6 ods. 4 zákona o miestnych daniach (stavebné povolenie bolo nahradené inštitútom stavebného zámeru). Okrem toho je nutné upozorniť aj na negatívne vymedzenie predmetu dane. Podľa § 6 ods. 2 zákona o miestnych daniach predmetom dane z pozemkov nie sú 1) pozemky alebo ich časti, ktoré sú zastavané stavbami, ktoré sú predmetom dane zo stavieb alebo dane z bytov, 2) pozemky alebo ich časti, na ktorých sú postavené pozemné komunikácie s výnimkou verejných účelových komunikácií, a celoštátne železničné dráhy a regionálne železničné dráhy, 3) pozemky alebo ich časti zastavané stavbami, ktoré nie sú predmetom dane zo stavieb podľa § 10 ods. 3 zmieňovaného zákona, a 4) pozemky alebo ich časti letiska, ktoré má určený prioritný infraštruktúrny majetok, v rozsahu pozemkov alebo ich častí, na ktorých sú umiestnené letiskové stavby podľa § 2 písm. p) prvý bod zákona č. 143/1998 Z. z. o civilnom letectve (letecký zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 205/2023 Z. z., ďalej predpolie, koncová bezpečnostná plocha, svetlá a svetelné návestidlá.

pozemkov, a teda nielen na vybrané druhy pozemkov ako tomu bolo dovtedy. Dôvodom navrhovanej úpravy bola snaha stanoviť primeranosť zdanenia pôdy a odstránenie „neobmedzenej“ výšky sadzby dane z vybraných druhov pozemkov (záhrady, zastavané plochy a nádvoria, ostatné plochy a stavebné pozemky). Najvyššia sadzba dane z pozemkov v uvedených druhoch môže podľa návrhu byť (ako v čase prijatia novely) päťnásobok najnižšej sadzby, avšak po nadobudnutí účinnosti zmieňovanej zmeny právnej úpravy už zo všetkých druhov pozemkov, a teda vrátane sadzby príslušnej pre ornú pôdu, trvalé trávne porasty a lesné pozemky.

Aplikačné „*nedostatky*“ dovtedajšej právnej úpravy, týkajúce sa oprávnenia obcí zvyšovať sadzbu dane niektorých druhov pozemkov násobkami viazanými na predchádzajúce všeobecné záväzné nariadenia nezostali len iluzórne. Na jednej strane išlo síce o zákonný postup, keďže takéto opakované zvyšovanie sadzby dane u niektorých druhov pozemkov umožňovala dovtedajšia právna úprava zákona o miestnych daniach. Avšak možno poukázať aj na určitý enormný zásah do majetkovej sféry povinného daňového subjektu. Z rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sfk/1/2025 z 18. decembra 2025 vyplýva, že obecné zastupiteľstvo obce Drahňov na svojom zasadnutí 11. decembra 2018 v súlade s vtedy účinnými § 6 a § 11 ods. 4 písm. d), e) a g) zákona o obecnom zriadení, v spojení s § 7 ods. 5 až 7, § 8 ods. 2, 4 a 5, § 12 ods. 2 a 3, § 17 ods. 2 a 3 a § 103 ods. 1 a 2 zákona o miestnych daniach uznesením č. 06/2018 prijalo Všeobecne záväzné nariadenie obce Drahňov č. 2/2018, upravujúceho podrobnosti miestnej dane z nehnuteľností v územnom obvode obce Drahňov (ďalej „všeobecne záväzné nariadenie č. 2/2018“). Označeným všeobecne záväzným nariadením bol s účinnosťou od 1. januára 2019 v prípade pozemkov v určitom katastrálnom území určený základ dane ako súčin výmery pozemku a jeho hodnoty za jeden meter štvorcový, pričom hodnoty boli určené, napríklad pri druhu zastavané plochy a nádvoria na sumu 1,85 eur /1 m2. Obec všeobecne záväzným nariadením č. 2/2018 ustanovila aj sadzbu dane z pozemkov, a to pre pozemky druhu „*trvalý trávny porast*“ vo výške 1,25 %, pre pozemky druhu „*záhrady*“ vo výške 12,80 %, pre pozemky druhu „*lesné pozemky*“ 2,50 %, a pre pozemky druhu „*zastavané plochy*

a nádvoria“, „*ostatné plochy*“ a „*stavebný pozemok*“ vo výške 64 %. Orgán verejnej správy - obec Drahňov ako príslušný správca dane podľa § 99e ods. 1 zákona o miestnych daniach rozhodnutím z 18. februára 2020 vyrubil žalobcovi daň z nehnuteľnosti na rok 2020 pozostávajúcu z dane z pozemkov v sume 585 360,65 eur, z toho za zastavané plochy a nádvoria v sume 553 087,33 eur, za ostatné plochy v sume 31 911,55 eur a daň zo stavieb v sume 456,06 eur. Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, ako neskôr v správnom súdnom konaní žalovaný, v odvolacom konaní rozhodnutím z 1. júla 2020 prvostupňové rozhodnutie potvrdilo. Žalovaný poukázal na ustanovenia § 6 ods. 1 a 2 v spojení s § 8 ods. 1, 2 a 5 zákona o miestnych daniach, ktoré dávali správcovi dane zákonné zmocnenie základnú ročnú sadzbu dane zvýšiť alebo znížiť v rozsahu zákonom ustanovených limitov. Správca dane toto oprávnenie pri určovaní dane využil, pričom dodržal zákonom ustanovené limity, preto žalovaný námietky žalobcu týkajúce sa správcom dane upravenej výšky ročnej sadzby dane vyhodnotil ako neopodstatnené. Podľa Správneho súdu v Košiciach, ak správca dane využije zákonom dané splnomocnenie vyrubiť miestnu daň z pozemkov inou, ako zákonnou ročnou sadzbou dane, tak nepostačuje, aby sa pridržiaval iba zákonom nastavených obmedzení pri určení jej maximálnej výšky. Daňovníkovi by mali byť zrejmé aj myšlienkové pochody, ktoré správcu dane k tomuto záveru o zmene výšky sadzby dane viedli. Správny súd zdôraznil, že zákonodarca určil iba maximálny strop tejto inej, ako zákonnej sadzby dane, čo však neznamená, že sadzba dane sa zákonite musí rovnať tomuto stropu, ako je to v prejednávanej veci. Správca dane upravuje výšku sadzby dane vo všeobecne záväznom nariadení, preto už minimálne z rozhodnutia obecného zastupiteľstva, by mali byť zrejmé úvahy správcu dane, ktorými sa riadil pri nastavovaní upravenej výšky sadzby dane a zohľadňovaní osobitých podmienok obce. Správny súd na záver uviedol, že zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie nie z dôvodu, že by spochybňoval obci dané oprávnenie upraviť si sadzby dane alebo že by spochybňoval už samotné obcou určené hodnoty, ale z dôvodu, že mu nebolo známe, prečo tak obec učinila. Proti rozsudku správneho súdu sp. zn. KE-8S/138/2020 z 25. septembra 2024 podal žalovaný včas kasačnú sťažnosť podľa § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku. Predmetom

kasačného prieskumu bolo primárne posúdenie otázky, či má správca dane v rozhodnutí o vyrubení dane povinnosť odôvodňovať výšku upravenej ročnej sadzby dane stanovenej všeobecne záväzným nariadením.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky však na rozdiel od Správneho súdu v Košiciach dospel k odlišnému záveru. In concreto, spornou bola otázka, či je správca dane povinný osobitne a individuálne odôvodňovať úpravu sadzby dane z pozemkov v rozhodnutí o vyrubení dane. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v tejto súvislosti zdôraznil potrebu rozlišovania dvojakého postavenia obce, ktorá bola v súdenej veci činná ako (i) normotvorca, ktorý v rámci zákonom umožnenej právnej úpravy všeobecne záväzným nariadením zvýšil výšku zákonnej sadzby dane a súčasne (ii) aj ako správny orgán (správca dane) v individuálnej veci, ktorý svojim rozhodnutím daň vyrubil. Podľa najvyššieho správneho súdu zákon o miestnych daniach správcovi dane výslovne neukladá povinnosť ním vykonanú úpravu výšky sadzby dane uskutočnenú vo všeobecne záväznom nariadení následne v individuálnom rozhodnutí o vyrubení dane odôvodniť, resp. opísať, aké konkrétne miestne podmienky obec zohľadnila, pri normatívnej úprave sadzby dane. Zákonodarca zveril posúdenie miestnych podmienok do diskrečnej pôsobnosti obce, ako správcu dane (§ 99 zákona o miestnych daniach), bez toho, aby jej uložil povinnosť tieto úvahy explicitne verbalizovať či už v texte všeobecne záväzného nariadenia alebo v individuálnych rozhodnutiach o vyrubení dane. Správca dane je v rámci vyrubovacieho konania viazaný zákonom o miestnych daniach a všeobecne záväzným nariadením obce. Jeho rozhodovacia činnosť spočíva v aplikácií týchto noriem na skutkový stav zistený z daňového priznania. Odôvodnenie rozhodnutia o vyrubení dane v takomto prípade spočíva v aplikácii vopred určenej sadzby dane na konkrétny predmet dane, zistený z daňového priznania. Povinnosť odôvodniť rozhodnutie o vyrubení dane je splnená vtedy, ak správca dane v rozhodnutí identifikuje skutkové okolnosti, z ktorých vychádzal (najmä predmet dane, jeho výmeru a sadzbu), a zároveň uvedie právny základ, na základe ktorého bola daň vyrubená, teda konkrétne ustanovenia zákona o miestnych daniach a všeobecne záväzného nariadenia. Odôvodnenie v tomto kontexte neznamená

povinnosť vysvetľovať primeranosť, či spravodlivosť sadzby dane, ale postačuje, ak je z rozhodnutia zrejmé, že správca dane postupoval podľa a v medziach záväznej právnej normy. Na základe uvedeného Najvyšší správny súd Slovenskej republiky judikoval, že správca dane nemá povinnosť v individuálnom správnom akte, akým je rozhodnutie o vyrubení dane uviesť, aké miestne podmienky v obci viedli správcu dane k normatívnej úprave zákonnej ročnej sadzby dane z pozemkov vo všeobecne záväznom nariadení vydanom podľa § 8 ods. 2 zákona o miestnych daniach. Správca dane, v tomto smere len aplikuje všeobecne záväzným nariadením ustanovené sadzby dane. V opačnom prípade by totiž rozhodnutie o vyrubení dane vo svojej podstate dopĺňalo všeobecne záväzné nariadenie, čo by bolo procesne neudržateľné. Normatívny právny akt môže byť dopĺňaný len v rámci jeho novelizácie rovnakým druhom normatívneho právneho aktu, t. j. všeobecne záväzné nariadenie obce len iným všeobecne záväzným nariadením tej istej obce, a nie (akýmkoľvek) individuálnym rozhodnutím. Požiadavka správneho súdu, aby správca dane dodatočne odôvodňoval výšku vyrubenej dane, by preto viedla k uloženiu povinnosti, ktorá jednak nemá oporu v zákone, a ktorá by v konečnom dôsledku znamenala prenášanie zodpovednosti z orgánu normotvorby na orgán aplikácie práva.[137]

V nadväznosti na neprimerane vysokú sadzbu dane z pozemkov prichádza do úvahy prípadný súdny prieskum, a to či už v rámci správneho súdnictva, alebo ústavného súdnictva. Podľa komentárového diela právna úprava zákona o miestnych daniach rozlišuje medzi zákonnou sadzbou dane upravenou v dikcii § 8 ods. 1 označeného zákona a sadzbou dane ustanovenou všeobecne záväzným nariadením. Pritom platí, že úprava sadzby dane by nemala byť svojvoľná ani diskriminačná a mala by vychádzať z miestnych podmienok daného územia.[138]

Napriek tomu, že miestne podmienky rozhodné pre úpravu zákonnej sadzby dane z pozemkov vo všeobecne záväznom nariadení

---

137 Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sfk/1/2025 z 18.12.2025, body 44, 49 a nasl.

138 KUBINCOVÁ, S. – JAMRICHOVÁ, T. *Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Komentár*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, s. 78 a 79.

nemôžu byť predmetom dovysvetlenia v rozhodnutí správcu dane o vyrúbení dane, tieto by mali byť priblížené minimálne v rámci rozpravy na zasadnutí obecného zastupiteľstva pri prerokovaní a schválení návrhu všeobecne záväzného nariadenia. V rámci právnej istoty by však mali byť súčasťou obsahu písomného návrhu všeobecne záväzného nariadenia, ktoré by tak predstavovali nie len akúsi „dôvodovú správu“ k právnej norme, ale mohli by byť aj predmetom tzv. pripomienkového konania podľa § 6 ods. 3 zákona o obecnom zriadení.

Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze sp. zn. II. ÚS 362/2019 z 2. apríla 2020 judikoval, že ustanovenie čl. 59 ods. 2 ústavy predstavuje ústavnú poistku, ktorej účelom je znemožniť výkonnej moci ukladať fyzickým a právnickým osobám daňové a poplatkové povinnosti na základe vlastného uváženia, keďže ukladanie takýchto povinností je výsadou zákonodarnej moci, a preto k nemu môže dôjsť len zákonom alebo na základe zákona.

Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva opatrenie, ktorým dochádza k zasahovaniu do práva na pokojné užívanie majetku, čo predstavuje aj ukladanie daní či iných obdobných povinností, musí zachovávať požiadavku verejného (všeobecného) záujmu spoločnosti a imperatívu ochrany základných práv jednotlivca.[139] Vzhľadom na rozsiahlosť pojmu „*verejný záujem*“ pri konkrétnom rozhodnutí, ktoré zasahuje do majetku iných občanov, je potrebné vziať do úvahy ekonomické a sociálne otázky súvisiace s riešeným problémom. Pri prijímaní takýchto opatrení musí existovať rozumný vzťah primeranosti medzi použitými prostriedkami a cieľom, ktorý sa ich prijatím sledoval. Pri udržiavaní takto požadovanej rovnováhy medzi všeobecným záujmom komunity a požiadavkami ochrany individuálnych práv však vnútroštátne orgány disponujú širokou možnosťou úvahy.[140] Európsky súd pre ľudské práva zvýrazňuje vo svojej judikatúre tiež požiadavku racionálneho základu opatrení, prostredníctvom ktorých dochádza k zásahu do

[139] Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sporrong a Lönnroth proti Švédsku, sťažnosti č. 7151/75 7152/75, zo dňa 23.9.1982.
[140] Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Allan Jacobsson proti Švédsku, sťažnosť č. 10842/84, zo dňa 25. 10. 1989.

pokojného užívania majetku: „*Súd považuje za prirodzené, že rámec voľnej úvahy ponechaný zákonodarcovi pri uskutočňovaní sociálnej a hospodárskej politiky by mal byť dostatočne široký, preto Súd bude rešpektovať zákonodarcu v jeho predstave, čo je verejný záujem, ledaže by jeho úsudku zjavne chýbal rozumný základ*“.[141] Limitujúcim faktorom z hľadiska tolerovateľnosti zásahu do pokojného užívania majetku je miera záťaže, ktorou sa zasahuje do tohto majetku. Mieru záťaže treba posudzovať z hľadiska spravodlivej rovnováhy medzi verejným záujmom a individuálnymi záujmami, pričom spravodlivú rovnováhu nemožno identifikovať tam, kde dotknutá osoba musí znášať individuálnu a nadmernú záťaž.[142] O nadmernú záťaž pôjde vtedy, ak pôjde o opatrenie, ktoré môže mať likvidačný (dusiaci) účinok na dotknuté osoby, respektíve „opatrenia, ktoré dosahujú intenzitu de facto vyvlastnenia“.[143]

Práve v kontexte síce zákonnej, ale zároveň neprimerane vysokej sadzby dane je potrebné vykladať aj prezentovanú judikatúru. Zjednodušene vyjadrené, sadzba dane môže byť na jednej strane súladná s právnou úpravou, t. j. lege artis, na strane druhej môže zasahovať do ústavnoprávnych garancii, vrátane vlastníckeho práva, čo nie je akceptovateľný stav.

Porovnateľne napríklad podľa § 12 ods. 2 zákona o miestnych daniach môže správca dane ročnú sadzbu dane zo stavieb všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti alebo v jednotlivom katastrálnom území znížiť alebo zvýšiť s účinnosťou od 1. januára príslušného zdaňovacieho obdobia. Správca dane môže rovnako všeobecne záväzným nariadením podľa miestnych podmienok v obci alebo jej jednotlivej časti, alebo v jednotlivom katastrálnom území určiť rôzne sadzby dane pre jednotlivé druhy stavieb podľa § 10 ods. 1 označeného zákona. Takto určená ročná sadzba dane zo stavieb pri stavbách

---

141 Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci James a iní proti Spojenému Kráľovstvu, sťažnosť č. 8793/79 zo dňa 21. 2. 1986, Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Hutten – Czapská proti Poľsku, sťažnosť č. 35014/97, zo dňa 19.6.2006.

142 Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sporrong a Lönnroth proti Švédsku, sťažnosti č. 7151/75 7152/75, zo dňa 23.9.1982, bod 73.

143 Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Fredin proti Švedsku, sťažnosť č. 12033/86 zo dňa 18. 2. 1991, Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 5/2012 zo dňa 22.1.2014.

uvedených v § 10 ods. 1 zákona o miestnych daniach však nesmie presiahnuť 10-násobok najnižšej ročnej sadzby dane zo stavieb určenej správcom dane vo všeobecne záväznom nariadení pre stavby uvedené v § 10 ods. 1 tohto zákona, ak § 104g ods. 3 zákona o miestnych daniach neustanovuje inak. Ročná sadzba dane zo stavieb určená podľa predchádzajúcej vety sa vzťahuje na sadzby dane zo stavieb určené v obci, ak obec nemá určenú jednotlivú časť v zmysle § 17a, na sadzby dane zo stavieb určené v jednotlivej časti obce, ak má obec určené jednotlivé časti v zmysle § 17a, a na sadzby dane zo stavieb určené v jednotlivom katastrálnom území, ak má obec viac katastrálnych území.

V naznačenej súvislosti Krajský súd v Banskej Bystrici v rozsudku sp. zn. 73S/39/2021 z 1. decembra 2022 judikoval, že podaním daňového priznania k dani z nehnuteľností sa nezačína daňové konanie tak, ako to predpokladá ustanovenie § 58 ods. 1 písm. a) a ods. 2 daňového poriadku. V dôsledku jeho podania obec ako správca dane z úradnej povinnosti podľa § 99e ods. 1 zákona o miestnych daniach vyrubí miestnu daň z nehnuteľností, čím sama začne daňové konanie, ktoré je samostatným štádiom správy miestnych daní. Nebolo preto možné v priebehu daňového konania o vyrubenie dane z nehnuteľností, konkrétne v rámci odvolania žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu, modifikovať obsah daňového priznania tak, aby dosiahol ním navrhovanú výšku dane. Toto právo žalobcu bolo nenávratne vyčerpané nevyužitím podania opravného daňového priznania. Takýto interpretačný prístup vyplýva zo systematického výkladu vzájomne funkčne súvisiacich ustanovení zákona, ktoré, vzhľadom na to, že ide o fiškálne záujmy štátu, majú charakter imperatívnych a kogentných právnych noriem, ktoré nepripúšťajú odchýlky od striktne vymedzeného postupu správcu dane ale aj daňovníka. Podľa § 99a ods. 1 a § 99d ods. 2 zákona o miestnych daniach je daňovník povinný podať daňové priznanie pre daň z nehnuteľností do 31. januára zdaňovacieho obdobia a uviesť v ňom všetky skutočnosti rozhodujúce na vyrubenie dane. Skutočnosti uvedené v daňovom priznaní bolo prípustné modifikovať len postupom podľa § 99c ods. 1 zmieňovaného zákona, t. j. podaním opravného daňového priznania daňovníka (žalobcu) najneskôr pred uplynutím lehoty na podanie priznania

k dani z nehnuteľností, ktorá bola v danom prípade do 31. januára 2021, avšak opravné daňové priznanie žalobcom nesporne podané nebolo. Zo zákonom regulovaného postupu správy miestnych daní vyplýva daňovníkovi oprávnenie ovplyvňovať obsah daňového priznania k dani z nehnuteľností, ktorý je správca dane povinný pri vyrubení dane zohľadniť, len jeho podaním alebo podaním opravného daňového priznania, čo nemožno nahrádzať žiadnym iným postupom v konaní o vyrubení dane. Zmenu základu dane z nehnuteľností bude v tejto súvislosti možné dosiahnuť až v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach, pokiaľ ju žalobca zákonným spôsobom uplatní. Tento záver podľa krajského súdu bezpečne vyplýva z ustanovenia § 18 ods. 1 a 2 v spojení s § 99e zákona o miestnych daniach, podľa ktorého daňová povinnosť pri miestnej dani z nehnuteľnosti vzniká 1. januára zdaňovacieho obdobia a na vyrubenie dane z nehnuteľností je rozhodujúci stav k 1. januáru zdaňovacieho obdobia, pričom na zmeny skutočností rozhodujúcich pre daňovú povinnosť, ktoré nastanú v priebehu zdaňovacieho obdobia, sa neprihliada.

Reflektujúc tvrdenie krajského súdu, že zmenu bude možné dosiahnuť až v nasledujúcich zdaňovacích obdobiach sa pre úplnosť žiada poukázať na inštitút dodatočného daňového priznania. Presnejšie podľa § 99c ods. 2 zákona o miestnych daniach je daňovník povinný podať dodatočné priznanie, ak zistí, že v priznaní k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje alebo niektorej z nich alebo v čiastkovom priznaní k týmto daniam alebo niektorej z nich neuviedol správne údaje na vyrubenie dane, a to najneskôr do štyroch rokov od konca roka, v ktorom vznikla povinnosť podať priznanie k dani z nehnuteľností, k dani za psa, k dani za predajné automaty a k dani za nevýherné hracie prístroje alebo niektorej z nich alebo čiastkové priznanie k týmto daniam alebo niektorej z nich.

Pokiaľ ide o daň z nehnuteľností je potrebné aj vzhľadom na vyššie uvedené doplniť, že podľa § 18 zákona o miestnych daniach daňová povinnosť vzniká 1. januára zdaňovacieho obdobia nasledujúceho po zdaňovacom období, v ktorom sa daňovník stal vlastníkom, správcom, nájomcom alebo užívateľom nehnuteľnosti, ktorá je predmetom dane, a zaniká 31. decembra zdaňovacieho obdobia,

v ktorom daňovníkovi zanikne vlastníctvo, správa, nájom alebo užívanie nehnuteľnosti. Ak sa daňovník stane vlastníkom, správcom, nájomcom alebo užívateľom nehnuteľnosti 1. januára bežného zdaňovacieho obdobia, vzniká daňová povinnosť týmto dňom. Na vyrubenie dane z nehnuteľností je rozhodujúci stav k 1. januáru zdaňovacieho obdobia. Na zmeny skutočností rozhodujúcich pre daňovú povinnosť, ktoré nastanú v priebehu zdaňovacieho obdobia, sa neprihliada, ak samotný zákon o miestnych daniach neustanovuje inak. Pritom už v ďalšej časti § 18 ods. 2 zákona o miestnych daniach je precizovaná hypotéza právnej normy. V prípade nadobudnutia nehnuteľnosti vydražením v priebehu roka daňová povinnosť vzniká prvým dňom mesiaca nasledujúceho po dni, v ktorom sa vydražiteľ stal vlastníkom nehnuteľnosti alebo prvým dňom mesiaca nasledujúceho po dni schválenia príklepu súdom. Pri zániku vlastníckych práv vydražením daňová povinnosť zaniká posledným dňom mesiaca, v ktorom zanikli vlastnícke práva k vydraženej nehnuteľnosti. Ak dochádza k nadobudnutiu nehnuteľnosti dedením v priebehu roka, tak daňová povinnosť dedičovi vzniká prvým dňom mesiaca nasledujúceho po dni, v ktorom sa dedič stal vlastníkom nehnuteľnosti na základe právoplatného osvedčenia o dedičstve alebo rozhodnutia o dedičstve. V zmysle § 99e ods. 1 zákona o miestnych daniach správca dane vyrubuje daň z nehnuteľností, daň za psa, daň za predajné automaty a daň za nevýherné hracie prístroje každoročne podľa stavu k 1. januáru príslušného zdaňovacieho obdobia na celé zdaňovacie obdobie jedným rozhodnutím, ak odseky 2 až 4, 6 a 7 neustanovujú inak. To je aj už vyššie spomínaná eventualita nadobudnutia nehnuteľností vydražením, alebo dedením v priebehu zdaňovacieho obdobia.

Rozhodné na správne vyrubenie dane sa tak stávajú aj údaje zapísané v katastri nehnuteľnosti. Podľa § 70 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v platnom znení (ďalej len „katastrálny zákon“), údaje katastra uvedené v §7 sú hodnoverné, ak sa nepreukáže opak.

Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pre určenie miestnej a vecnej príslušnosti správcu dane pre správu daní

z nehnuteľnosti je rozhodujúci stav k 1. januáru zdaňovacieho obdobia.[144] Správu dane z nehnuteľností preto vykonáva obec, na ktorej katastrálnom území sa nehnuteľnosť k 1. januáru zdaňovacieho obdobia nachádza,[145] a to podľa údajov obsiahnutých v katastri nehnuteľností v zmysle § 71 ods. 1 katastrálneho zákona. Údaje evidované katastrom nehnuteľností pritom požívajú prezumpciu záväznosti a hodnovernosti, preto je z nich nevyhnutné vychádzať dovtedy, kým nie je predložený dôkaz opaku,[146] t. j. kým nie sú údaje spochybnené".[147]

V naznačených súvislostiach sa odôvodňuje poukázať aj na judikatórny prípad súvisiaci so zmenami katastrálnych území, ktorých zákonnosť a ústavnosť bola predmetom viacerých súdnych konaní. Správny súd v Košiciach pri posudzovaní vzniku daňovej povinnosti daní z nehnuteľnosti postavil svoj právny záver na úvahe, že Ústavný súd Slovenskej republiky vydal uznesenie sp. zn. II. ÚS 342/2021 z 29. júna 2021, ktorým odložil vykonateľnosť rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžr/3/2019 zo 4. novembra 2020 až do právoplatného skončenia konania vo veci samej, avšak k 29. júnu 2021 bola daň z nehnuteľností za rok 2021 žalobcom už uhradená a uvedené rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky nebolo k 1. 1. 2021 vydané. Správny súd preto potvrdil, že na vyrubenie dane z nehnuteľností je v zmysle § 18 ods. 2 zákona o miestnych daniach rozhodujúci stav k 1. januáru zdaňovacieho obdobia s tým, že podľa neho žalobca postupoval v súlade so zákonom, keď daň správne uhradil Obci Sokoľany. Neskoršia zmena rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžr/3/2019 zo 4. novembra 2020 vyvolaná v konaní pred Ústavným súdom Slovenskej republiky neodoberá podľa správneho súdu tomuto rozsudku účinky aké mal pre spochybnenie správnosti údajov katastra nehnuteľností v čase, kedy bol tento rozsudok právoplatný a vykonateľný. Pokiaľ by tomu tak nebolo, nevidel by Ústavný súd Slovenskej republiky dôvod na pozastavenie účinkov tohto rozsudku pred svojim rozhodnutím vo veci samej. Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

144 Pozri: § 18 ods. 2 v spojení s § 99e ods. 1 zákona o miestnych daniach.
145 Pozri: § 99 ods. 1 a 3 zákona o miestnych daniach.
146 Pozri: § 70 ods. 1 a 2, a § 41 ods. 1 katastrálneho zákona.
147 Bližšie: Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sfk/19/2022 z 31.1.2024.

v konaní o kasačnej sťažnosti však pri uvedených záveroch správny súd opomenul vziať do úvahy podstatnú skutočnosť a to nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. II. ÚS 342/2021-72 z 28. októbra 2021, ktorým bolo vyslovené, že rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 4Sžr/3/2019 zo 4. novembra 2020 bolo porušené základné právo sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a slobôd. Zároveň bol tento rozsudok najvyššieho súdu zrušený a vec sa vrátila Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie. Ústavný súd Slovenskej republiky zároveň vo svojom rozhodnutí konštatoval, že „*najvyšší súd opakovane v rozpore so záväzným právnym názorom ústavného súdu sa zameral na formalistické posúdenie prejavu vôle a odmietol posúdiť obsah prejavenej vôle v spornom uznesení [rovnako to konštatoval ústavný súd vo svojom skoršom náleze (nález č. k. III. ÚS 196/2017-65 zo dňa 12. septembra 2017 pozn. kasačného súdu)]. Takýto postup najvyššieho súdu považuje ústavný súd za bezprecedentný prejav opakovanej arbitrárnosti nesúcej všetky pojmové znaky hrubej svojvôle bez relevantných argumentov, ktorý je v právnom štáte neospravedlniteľný.*“ Ipso facto, podľa kasačného súdu preto existenciu rozsudku najvyššieho súdu sp. zn. 4Sžr/3/2019 zo 4. novembra 2020 nemožno chápať izolovane pri interpretácii a aplikácii ustanovenia § 70 ods. 1 a 2 a § 41 ods. 1 katastrálneho zákona, ale v spojení s v tom čase platným a účinným nálezom ústavného súdu č. k. III. ÚS 196/2017-65 z 12. septembra 2017, ale predovšetkým v relácii s nálezom ústavného súdu č. k. II. ÚS 342/2021-72 z 28. októbra 2021, ktorým bolo konštatované porušenie práva sťažovateľa a zrušený rozsudok najvyššieho súdu č. k. 4Sžr/3/2019 zo 4. novembra 2020. Z uvedených dôvodov vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľa o neudržateľnosti argumentácie správneho súdu vo vzťahu k prelomeniu judikovanej zásady, že pre určenie miestnej a vecnej príslušnosti správcu dane pre správu daní z nehnuteľnosti je rozhodujúci stav k 1. januáru zdaňovacieho obdobia, ako relevantnú.[148]

[148] Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/49/2024 z 29.10.2025.

Potreba náležitej evidencie sa prejavuje aj v prípade klasifikácie stavieb podľa § 10 zákona o miestnych daniach. Podľa rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžfk/51/2019 zo 16. decembra 2021 pojem „účel využitia stavby" na účely zákona o miestnych daniach nemusí byť totožný s účelom využitia stavby uvedenom v kolaudačnom rozhodnutí stavebného úradu. Skutočný spôsob užívania stavby je potrebné ustáliť práve v rozsahu § 10 zákona o miestnych daniach k rozhodujúcemu dňu, t. j. k 1. januáru zdaňovacieho obdobia. Preto ak platná právna úprava jednoznačne ustanovuje, že aj neužívané stavby podliehajú dani zo stavieb, pričom určenie predmetu a sadzby dane zo stavieb je spojené s ich faktickým užívaním, alebo využitím a jeho účelom k rozhodujúcemu dňu,[149] je v daňovom konaní úlohou správcu dane aj pri stavbách, ktoré nie sú k 1. januáru daného roka užívané, vykonať dokazovanie s cieľom ustáliť účel využitia zdaňovaných stavieb na účely kategorizácie stavby na výpočet dane zo stavieb. V prípade, že by správca dane dospel aj po riadnom vykonaní dokazovania[150] k záveru, že pri neužívanej stavbe nie je možné ustáliť účel jej využitia, javí sa podľa najvyššieho správneho súdu za logické pri ustanovení daňovej povinnosti vychádzať z účelu, na ktorý bola stavba skolaudovaná alebo ak bol účel stavby v priebehu užívania zmenený, na aký posledný účel bolo príslušným orgánom povolené jej užívanie.

V rámci miestnych daní je možné spomenúť napríklad aj daň za užívanie verejného priestranstva, ktorej predmetom je osobitné

149 Bližšie: § 10 ods. 4 a § 12 ods. 2 zákona o miestnych daniach.

150 Pri dokazovaní na účely správy daní je významná aj výmena informácií. Problematika výmeny informácií v oblasti daní má už dlhšiu históriu, pričom Európska únia sa jej začala venovať až prijatím smernice DAC, ktorá pod vplyvom dynamiky svetového diania prešla niekoľkými novelami. Európska únia reflektovala na novo vzniknuté problémy v oblasti zdaňovania, ako napríklad daňové úniky, vyhýbanie sa daňovým povinnostiam, globalizácia, digitalizácia hospodárstva, vznik kryptomien, virtuálnych peňazí a pod. - SZAKÁCS, A. Výmena informácií v oblasti daní a judikatúra. In: Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2021 : zborník z online medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave. Právnická fakulta UK, 2021. [online]. s. 187 [cit. 4.8.2026]. Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Milniky_2021_zbornik_FINAL_verzia_2.pdf

užívanie verejného priestranstva.[151] Na účely zákona o miestnych daniach sa verejným priestranstvom rozumejú verejnosti prístupné pozemky vo vlastníctve obce. Verejným priestranstvom ale nie sú pozemky, ktoré obec prenajala podľa osobitných právnych predpisov, ako napríklad podľa zákona č. 40/1964 Zb. Občiansky zákonník v platnom znení, resp. podľa zákona č. 513/1991 Zb. Obchodný zákonník v platnom znení. V ustanovení § 30 ods. 3 zákona o miestnych daniach zákonodarca definoval osobitné užívanie ako umiestnenie zariadenia slúžiaceho na poskytovanie služieb, umiestnenie stavebného zariadenia, predajného zariadenia, zariadenia cirkusu, zariadenia lunaparku a iných atrakcií, umiestnenie skládky, trvalé parkovanie vozidla mimo stráženého parkoviska a podobne. Zmieňované ustanovenie obsahuje aj negatívnu definíciu osobitného užívania verejného priestranstva, ktorým nie je užívanie verejného priestranstva v súvislosti s odstránením poruchy alebo havárie rozvodov a verejných sietí.

Novelou zákona o miestnych daniach uskutočnenou zákonom č. 131/2026 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 8/2009 Z. z. o cestnej premávke a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony došlo aj k čiastočnej zmene právnej definície verejného priestranstva keď spojenie „*trvalé parkovanie"* bolo nahradené znením „*vyhradené parkovanie*".

Ďalšou z miestnych daní je daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta, ktorej predmetom je vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta. Zákon o miestnych daniach v § 60 ods. 2 precizuje aj negatívne vymedzenie predmetu dane, keď predmetom dane nie je vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta pri činnostiach spojených s ochranou zdravia, majetku a verejného poriadku. Daňovníkom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá je držiteľom motorového vozidla, pričom základom dane je počet dní vjazdu a zotrvania motorového vozidla v historickej časti mesta. Podľa § 63 zmieňovaného zákona

[151] BARANCOVÁ, A. – PÍRY, M. Verejné priestranstvo verzus vlastnícke právo. In: *Reflexie teórie a praxe na otázky miestnych daní : zborník vedeckých prác*. 1. vyd. Ostrowiec Świętokrzyski : College of business and entrepreneurship in Ostrowiec, 2019. s. 77-84.

sadzbu dane určí obec v eurách za motorové vozidlo a každý aj začatý deň vjazdu a zotrvania v historickej časti mesta. Rozhodným tak je už samotný moment vjazdu motorového vozidla do historickej časti mesta za kumulatívneho splnenia podmienky jeho zotrvania v tejto časti mesta. Z hľadiska času zároveň postačuje aj niekoľko minút trvajúci vjazd a zotrvanie vozidla, čo vyplýva z právnej textácie „*každý aj začatý deň vjazdu a zotrvania*." Zjednodušene vyjadrené, nie je potrebné, aby vozidlo vošlo a zotrvalo v historickej časti mesta po celý deň, t. j. sústavne v trvaní 24 hodín. Sadzbu dane môže obec určiť aj paušálnou sumou za vjazd motorovým vozidlom do historickej časti mesta bez ohľadu na počet dní zotrvania v tejto časti mesta. Daňová povinnosť vzniká dňom vjazdu motorového vozidla do historickej časti mesta a zotrvania motorového vozidla v historickej časti mesta a zaniká dňom výjazdu motorového vozidla z historickej časti mesta. V zmysle § 64a zákona o miestnych daniach je daňovník povinný oznámiť svoj zámer vojsť motorovým vozidlom do historickej časti mesta a zotrvať motorovým vozidlom v historickej časti mesta správcovi dane, t. j. v tomto prípade príslušnému mestu, na ktorého území sa nachádza historická časť,[152] a to najneskôr v deň vzniku daňovej povinnosti. Následne mesto vyrubí daň rozhodnutím, a to najskôr v deň vzniku daňovej povinnosti. Vyrubená daň je splatná do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Z uvedeného preto vyplýva oprávnenie daňovníka podať proti rozhodnutiu odvolanie podľa § 72 a nasl. daňového poriadku, o ktorom bude rozhodovať obec, alebo ak mu v celom rozsahu v rámci autoremedúry nevyhovie, tak Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky. Obec môže zároveň určiť aj splátky dane a lehotu ich splatnosti v rozhodnutí. Daňovník môže vyrubenú daň, ktorá bola rozhodnutím obce určená v splátkach, zaplatiť aj naraz najneskôr v lehote splatnosti prvej splátky.

V tomto kontexte Krajský súd v Bratislave v rozsudku sp. zn. 5S/344/2012 zo 6. mája 2014 judikoval, že v zmysle ustanovenia § 64a zákona o miestnych daniach, daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta sa platí na základe rozhodnutia o vyrubení dane a daňovník má potom do 15 dní odo dňa nadobudnutia

152 Bližšie: § 65 zákona o miestnych daniach.

právoplatnosti rozhodnutia povinnosť zaplatiť daň. Preto v prípade, keď všeobecne záväzné nariadenie obce ukladá niekomu povinnosť zaplatiť predmetnú daň ešte pred vydaním rozhodnutia o vyrubení dane, je takto formulovaná povinnosť v rozpore so zákonom o miestnych daniach, pretože sa tým odníma právo daňovníka brániť sa proti uloženej povinnosti zaplatiť daň a aj právo zaplatiť daň až do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Podľa § 64a ods. 3 zákona o miestnych daniach v prípade, keď daňová povinnosť zanikne a daňovník túto skutočnosť oznámi správcovi dane do 30 dní odo dňa zániku daňovej povinnosti, správca dane vráti pomernú časť dane za zostávajúce dni, za ktoré bola daň zaplatená. Nárok na vrátenie pomernej časti dane zaniká, ak daňovník v uvedenej lehote zánik svojej daňovej povinnosti neoznámi.

Zákon o miestnych daniach upravuje v § 64b aj postup pre prípady, keď si daňovník svoju oznamovaciu povinnosť voči mestu nesplní. V takom prípade ho mesto ako správca dane vyzve na splnenie oznamovacej povinnosti, a to v primeranej lehote, ktorá nemôže byť kratšia ako osem dní. Za predpokladu, že si daňovník nesplní oznamovaciu povinnosť ani na základe takejto výzvy, obec zistí základ dane a určí daň podľa pomôcok. Procesne obec postupuje podľa § 48 daňového poriadku, pričom daňovníkovi oznámi určenie dane podľa pomôcok. Dňom začatia určenia dane podľa pomôcok je deň uvedený v oznámení. Takto špecifikovaný deň začatia určenia dane podľa pomôcok sa tak v zmysle zásady lex specialis derogat legi generali odlišuje od všeobecného postupu v zmysle daňového poriadku, keď podľa § 48 ods. 2 daňového poriadku dňom začatia určovania dane podľa pomôcok je deň po doručení oznámenia o určovaní dane podľa pomôcok.

Osobitný význam pre správcu dane majú splnomocňujúce ustanovenia podľa § 66 zákona o miestnych daniach, a to práve v zmysle právnej precizácie a právnej istoty adresátov právnych noriem. In concreto, obec vo všeobecne záväznom nariadením ustanoví najmä vymedzenie historickej časti, sadzbu dane, prípadne rôzne sadzby dane podľa určených kritérií alebo určí paušálnu sumu dane a podmienky vyberania paušálnej sumy dane, náležitosti oznamovacej povinnosti, prípadné oslobodenia od dane alebo

zníženia dane. Význam sa prejavuje najmä v dôležitosti poznania, ktoré časti mesta sa považujú za historické časti, či mesto na nich vyberá aj miestu daň za vjazd a zotrvanie motorového vozidla v historickej časti mesta a aké sú náležitosti oznámenia daňovníka o vzniku, ale aj o zániku jeho daňovej povinnosti.

Okrem miestnych daní je nutné zmieniť aj miestne poplatky. Predmet miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady je zrejmý už z názvu tohto poplatku, pričom poplatok sa platí za 1) činnosti nakladania so zmesovým komunálnym odpadom, 2) činnosti nakladania s biologicky rozložiteľným komunálnym odpadom, okrem biologicky rozložiteľného komunálneho odpadu zo záhrad a parkov od poplatníkov podľa § 77 ods. 2 písm. b) a c) zákona o miestnych daniach, 3) triedený zber zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa nevzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov, od poplatníkov podľa § 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach, 4) náklady spôsobené nedôsledným triedením oddelene zbieraných zložiek komunálneho odpadu, na ktoré sa vzťahuje rozšírená zodpovednosť výrobcov, 5) náklady presahujúce výšku obvyklých nákladov podľa osobitného predpisu,[153] a 6) činnosti nakladania s drobným stavebným odpadom, ak v obci nebol zavedený množstvový zber drobného stavebného odpadu.[154]

V zmysle § 77 ods. 2 zákona o miestnych daniach je poplatníkom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady fyzická osoba, ktorá má v obci trvalý pobyt[155] alebo prechodný pobyt[156] alebo ktorá je na území obce oprávnená užívať alebo užíva byt, nebytový priestor, budovu[157] alebo jej časť, alebo záhradu, vinicu, ovocný sad, trvalý trávny porast na iný účel ako na podnikanie, pozemok

153 Zákon o miestnych daniach odkazuje na § 59 ods. 8 zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.

154 Podľa § 77 ods. 9 zákona o miestnych daniach obec môže do poplatku zahrnúť náklady na zbernú nádobu na zmesový komunálny odpad, ako aj náklady na zabezpečenie zberných nádob a kompostovacích zásobníkov na triedený zber zložiek komunálnych odpadov, pri ktorých sa neuplatňuje rozšírená zodpovednosť.

155 Dikcia § 3 až § 7 zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registri obyvateľov Slovenskej republiky v platnom znení (ďalej len „zákon o hlásení pobytu občanov“).

156 Dikcia § 8 zákona o hlásení pobytu občanov, zákon č. 404/2011 Z. z. o pobyte cudzincov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení.

157 Dikcia § 3 stavebného zákona.

v zastavanom území obce okrem lesného pozemku a pozemku, ktorý je evidovaný v katastri nehnuteľností ako vodná plocha[158] (ďalej len „nehnuteľnosť“). Poplatníkom je aj právnická osoba, ktorá je oprávnená užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na iný účel ako na podnikanie, respektíve podnikateľ, ktorý je oprávnený užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na účel podnikania. Od osoby poplatníka je však dôležité odlíšiť osobu platiteľa**.** Zákon o miestnych daniach rozoznáva platiteľa len v prípadoch, keď obec vo všeobecne záväznom nariadení upraví možnosť, že poplatok od poplatníka v ustanovenej výške pre obec vyberá a za vybraný poplatok ručí vlastník nehnuteľnosti[159] alebo správca, ak je vlastníkom nehnuteľnosti štát, vyšší územný celok alebo obec. Vlastník nehnuteľnosti, resp. správca sa tak stávajú platiteľmi miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. V zmysle ustanovenia § 77 ods. 6 zákona o miestnych daniach sa platiteľ a poplatník môžu písomne dohodnúť, že poplatok obci odvedie priamo poplatník, za odvedenie poplatku obci však ručí platiteľ.

S poplatkom za komunálne odpady a drobné stavebné odpady sa okrem iného spája aj poplatková povinnosť,[160] ktorá v tomto prípade závisí od osoby poplatníka. Konkrétne, fyzickej osobe vzniká dňom, keď začne mať v obci trvalý pobyt, alebo prechodný pobyt, alebo oprávnenie užívať nehnuteľnosť na iný účel ako na podnikanie. U právnickej osoby vzniká dňom, keď získa oprávnenie užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na iný účel ako na podnikanie. Podnikateľovi poplatková povinnosť vzniká rovnako dňom, keď získa oprávnenie užívať alebo užíva nehnuteľnosť nachádzajúcu sa na území obce na účel podnikania. Poplatková povinnosť u týchto osôb zaniká dňom, ktorým zanikne skutočnosť, ktorá viedla k vzniku poplatkovej povinnosti.[161]

---

158 K jednotlivým druhom pozemkov bližšie: § 9 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v platnom znení a § 3 zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v platnom znení.

159 V prípade, ak je nehnuteľnosť v spoluvlastníctve viacerých spoluvlastníkov alebo ak ide o bytový dom, poplatok vyberá a za vybraný poplatok ručí zástupca alebo správca určený spoluvlastníkmi, ak s výberom poplatku zástupca alebo správca súhlasí.

160 S poplatkovou povinnosťou je spojená aj oznamovacia povinnosť, bližšie upravená v ustanovení § 80 zákona o miestnych daniach.

161 Bližšie: Dikcia § 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach.

Reflektujúc osobu poplatníka poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady sa odôvodňuje otázka, či je základným predpokladom pre vznik poplatkovej povinnosti vlastnícke právo k danej nehnuteľnosti, alebo „postačuje“ len právo jej užívania. Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z dikcie § 77 ods. 2 zákona o miestnych daniach vyplýva, že poplatkovej povinnosti podliehajú fyzické osoby, t. j. právna úprava výslovne predpokladá, že poplatníkom môže byť v zásade každá fyzická osoba (aj nevlastník), ktorá má v obci trvalý pobyt, alebo prechodný pobyt, alebo ktorá je na území obce oprávnená užívať alebo užíva byt. Ťarchy poplatkovej povinnosti sú tak zbavené fyzické osoby, ktoré (z rôznych dôvodov) nemajú oprávnenie byt užívať, resp. ho neužívajú spôsobom, s ktorým sa spája i nakladanie s komunálnym odpadom. Z predmetného ustanovenia zákona zároveň vyplýva, že zákonodarca ako jednu z požiadaviek na kvalifikáciu fyzickej osoby ako poplatníka stanovil oprávnenosť užívania bytu, resp. jeho užívania samotnou fyzickou osobou. Dotknutá právna úprava teda síce bližšie nevymedzuje význam slovného spojenia „oprávnenie užívať byt“, avšak je nepochybné, že ide o oprávnenie užívať byt spôsobom, ku ktorému je z podstaty veci určený, resp. účelu ktorému slúži - bývanie. Kasačný súd zároveň poukázal na to, že fyzická osoba (nevlastník) môže nadobudnúť právo užívať byt na základe rôznych právnych úkonov, ktorými dochádza k určitému obmedzeniu či dokonca k vzdaniu sa užívacieho práva k bytu v prospech inej osoby a z tohto dôvodu aj k vyňatiu z poplatkovej povinnosti v zmysle ustanovenia § 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach. O takéto obmedzenie byt užívať spôsobom, ku ktorému je určený môže ísť aj v prípade zriadenia vecného bremena. So zriadením vecného bremena spočívajúceho v práve doživotného bývania a užívania bytu v prospech inej osoby je spojená aj povinnosť strpieť užívanie bytu inou, t. j. oprávnenou osobou. Zriadenie práva doživotného užívania bytu v prospech inej osoby tak samo o sebe nevylučuje vlastníka z užívania bytu, nakoľko takéto obmedzenie mu ukladá len povinnosť strpieť užívanie bytu inou fyzickou osobou. Je preto potrebné v každom prípade zvlášť aj s ohľadom na úpravu zmluvných vzťahov posúdiť, či v konkrétnom prípade je povinná osoba zdržať sa užívania bytu t. j. či nie je oprávnená byt užívať

po dobu trvania vecného bremena (uplatnenie výluky v zmysle § 77 ods. 2 písm. a) zákona o miestnych daniach).[162]

Dikcia § 99 ods. 2 zákona o miestnych daniach precizuje, že správcom dane je obec, ktorá miestny poplatok na svojom území zaviedla. Text právnej normy môže viesť k výkladovej otázke, čo v prípade, keď obec na svojom území tento poplatok nezaviedla. Položená otázka je zodpovedateľná práve s reflexiou na znenie právnej úpravy. Ipso facto, z doslovného výkladu § 2 ods. 2 zákona o miestnych daniach a slovného spojenia „*obec ukladá*" je jednoznačné, že obec je povinná na svojom území ukladať miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Zovšeobecnene je preto správcom poplatku obec, na ktorej území sa nachádza nehnuteľnosť, v ktorej má fyzická osoby trvalý pobyt, prechodný pobyt, alebo oprávnenie túto nehnuteľnosť užívať, čo primerane platí aj pokiaľ ide o užívanie nehnuteľnosti právnickou osobou a podnikateľmi. Zjednodušene, správcom dane je obec, na ktorej území sa nachádza nehnuteľnosť, ku ktorej sa viaže vznik poplatkovej povinnosti podľa § 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach. Zároveň je z pohľadu rozpočtu obce dôvodné, že obce nielen „*musia*" na svojom území tento poplatok ukladať, ale vybraná suma predstavuje aj významnú príjmovú položku rozpočtu obce. Pre úplnosť sa ale žiada doplniť, že obce nemôžu z výberu poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady generovať zisk, keďže z § 77 ods. 1 zákona o miestnych daniach je zrejmé, že poplatok sa platí za presné činnosti spojené s odpadom.

Základ poplatku sa líši v závislosti od systému zberu komunálneho odpadu, ktorý obec na svojom území zaviedla. Napríklad ide o počet dní, resp. kalendárny rok, počas ktorých existuje poplatková povinnosť, alebo objem, resp. hmotnosť odpadu. To napokon ovplyvňuje aj sadzbu poplatku, ktorú obec určí práve v súlade so zavedeným systémom zberu komunálneho odpadu a drobného stavebného odpadu.[163] V rámci súdneho prieskumu z oblastí miestnych daní a miestnych poplatkov možno poukázať aj na staršiu výkladovú otázku, a to pokiaľ išlo o osobu poplatníka a poplatkovej

---

162 Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sfk/30/2021 zo dňa 1.7.2022.

163 Bližšie: Dikcia § 78 – 79a zákona o miestnych daniach.

povinnosti. Reflektujúc ustanovenie § 77 ods. 2 zákona o miestnych daniach a v spojení s predpokladom, že každá fyzická osoba a právnická osoba už svojou existenciou a činnosťou produkujú odpad, zaznieval právny názor, že poplatníkom miestneho poplatku je aj maloletá osoba a v zmysle § 77 ods. 8 tohto zákona jej vzniká poplatková povinnosť. Predmetný právny názor spolu s prípadom vymáhania nedoplatkov na miestnom poplatku, ako aj (ne)výhodami s riadnym plnením si daňových a poplatkových povinností bol na podnet verejnej ochrankyne práv predmetom konania o súlade právnych predpisov. Ústavný súd Slovenskej republiky judikoval, že „*odpoveď*" na otázku k poplatkovej povinnosti ponúka už samotný zákon o miestnych daniach, ako aj právne predpisy na úseku vyživovacej povinnosti rodičov k deťom. Vychádzajúc z ustanovenia § 77 ods. 8 zákona o miestnych daniach a reflektujúc dikciu § 77 ods. 2 tohto zákona možno síce rezultovať, že poplatková povinnosť vzniká každej fyzickej osobe, vrátane maloletej osoby, a to dňom, keď fyzická osoba má, resp. bude mať trvalý pobyt alebo prechodný pobyt v nehnuteľnosti, alebo túto nehnuteľnosť bude oprávnená užívať. Na strane druhej je potrebné zohľadniť fakultatívnosť plnenia povinností za ostatných členov spoločnej domácnosti jedným z jej členov, ako aj zákonné prebratie poplatkovej povinnosti namiesto osoby poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu podľa ustanovenia § 77 ods. 7 prvá a druhá veta zákona o miestnych daniach. V takýchto prípadoch bude obec v zmysle dikcie § 81 ods. 3 zmieňovaného zákona vyrubovať poplatok rozhodnutím v celkovej sume tomuto zástupcovi, a to podľa § 81 ods. 1 alebo ods. 2 zákona o miestnych daniach. Miestny poplatok bude vyrubený za všetkých členov domácnosti, vrátane osoby, ktorá na seba prevzala poplatkovú povinnosť, alebo u ktorej sa uplatnila zákonná prezumpcia prebratia poplatkovej povinnosti.[164] Rovnaký právny záver pritom výkladovo vyplýval aj z dikcie § 77 ods. 7 druhej vety zákona o miestnych daniach v znení účinnom do 30. júna 2020, „ *... Za poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, plní povinnosti poplatníka jeho zákonný zástupca,*

164 Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 11/2018 zo dňa 12.9.2018, bod 56.

prípadne opatrovník.“ Komparáciou uvedených právnych úprav možno rezultovať, že v súčasnosti účinná právna úprava spojenie „*za poplatníka*“ nahradila textáciou „*namiesto poplatníka*“, a teda k zmene došlo iba v časti predložky. Druhou zmenou bolo nahradenie znenia „*plní povinnosti poplatníka“* znením *„preberá povinnosti poplatníka“,* pričom ide o zmenu len v slovese plniť na prebrať. Uskutočnená novela v časti § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach preto vyznieva pomerne redundantne.

Podľa dôvodovej správy k zákonu č. 460/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony cieľom predmetnej legislatívnej úpravy bolo riešenie otázky exekúcie maloletých osôb z dôvodu nedoplatkov na poplatku za komunálne odpady. Vzhľadom na vtedajšiu aplikačnú prax, v ktorej maloletým osobám ako poplatníkom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady vznikal poplatkový vzťah voči obci podľa § 77 ods. 2 zákona o miestnych daniach, nie je možné rozumne očakávať splnenie tejto povinnosti, nakoľko maloleté osoby bežne nedosahujú príjem a ani nevlastnia primeraný majetok na úhradu týchto poplatkov. V nadväznosti na vyššie zmieňované uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky bolo v zmysle dôvodovej správy potrebné zabezpečiť zvýšenie právnej istoty výkladu ustanovenia § 77 ods. 7 citovaného zákona tak, aby z novej formulácie ustanovenia bolo zrejmé, že poplatkovú povinnosť od jej vzniku preberá za maloletú osobu zákonný zástupca alebo opatrovník. Uvedená zmena ponecháva určenie osoby poplatníka v nezmenenej podobe, a teda týka sa naďalej aj maloletej osoby, avšak upravuje právnu úpravu v tom, že zákonný zástupca alebo opatrovník nielen plní povinnosti za poplatníka, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, ale že zákonný zástupca alebo opatrovník je plne zodpovedný za nedoplatky na poplatku a v prípade vzniku dlhov a ich vymáhania je dlžníkom zákonný zástupca alebo opatrovník a voči ním je aj vedené exekučné konanie. Maloletej osobe sa tak dostane primeranej ochrany pred vznikom dlhov a exekúcii, voči ktorým nemožno spravodlivo očakávať ich plnenie. Súčasťou legislatívneho riešenia bude aj vysporiadanie sa s už vzniknutými exekúciami na maloleté osoby vo vymedzenej oblasti formou prechodného

ustanovenia v zákone o miestnych daniach, ktorým sa určí pre zákonných zástupcov lehota na vyrovnanie dlhu za maloletú osobu, inak po ustanovenej lehote sa tento dlh stane zo zákona ich vlastným.[165]

V korelácii obsahu uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 11/2018 z 12. septembra 2018 a dôvodovej správy k zákonu č. 460/2019 Z. z., ktorým došlo k novele ustanovenia § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach je nutné zdôrazniť skutočnosť, že Ústavný súdu Slovenskej republiky nepovažoval zákonnú textáciu § 77 ods. 7 druhej vety označeného zákona za neprehľadnú alebo nezrozumiteľnú, keď už v bode 41 predmetného uznesenia prezentoval vysvetlenie aprobovaného postupu k plneniu poplatkovej povinnosti voči maloletým osobám. Komplexne vyjadrená odpoveď na vyššie položenú otázku je zodpovedaná v bode 57 uznesenia ústavného súdu, keď ustanovenie § 77 ods. 7 zákona o miestnych daniach v znení účinnom do 30. júna 2020 výslovne ustanovuje povinnosť zákonného zástupcu zaplatiť miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady za maloleté dieťa, čím zároveň efektívne „*prenáša*“ poplatkovú povinnosť z maloletého poplatníka na jeho zákonného zástupcu. Postavenie dieťaťa, resp. osoby, ktorá nie je spôsobilá na právne úkony v plnom rozsahu ako „*poplatník*“, má v tomto prípade len „*evidenčný charakter*“, a to pre účely ustanovenia správneho počtu osôb, na ktoré sa vzťahuje poplatková povinnosť. Podľa ústavného súdu preto nemožno dospieť k záveru, že napadnuté zákonné ustanovenie umožňuje vyrubiť miestny poplatok za komunálne odpady a drobné stavebné odpady aj maloletým deťom, pričom ústavný súd ďalej uviedol, že práve zákonné prenesenie poplatkovej povinnosti na zákonných zástupcov maloletých detí podľa § 77 ods. 7 druhej vety zákona o miestnych daniach účinného do 30. júna 2020 má predísť tej situácií, aby maloletá osoba niesla výlučnú zodpovednosť za dlh, ktorý objektívne nemôže sama splniť. Zákonodarcom uskutočnená novela zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku, a to zákonom č. 460/2019 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 79/2015

---

165 Bližšie: ustanovenie § 104k ods. 2 zákona o miestnych daniach, podľa ktorého nedoplatok na poplatku voči poplatníkovi, ktorý nie je spôsobilý na právne úkony v plnom rozsahu, uhradí jeho zákonný zástupca alebo opatrovník najneskôr v lehote do 31. marca 2021, pričom po uplynutí tejto lehoty sa takýto nedoplatok na poplatku stáva jeho nedoplatkom.

Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, v časti § 77 ods. 7 druhá veta, nepriniesla žiadnu výkladovú zmenu. Gramatickým výkladom ako aj výkladom *e ratione legis* je možné zotrvať na rovnakých záveroch, a síce povinnosti plniť poplatkovú povinnosť za osobu, ktorá nedisponuje spôsobilosťou na právne úkony v plnom rozsahu preberá jej zákonný zástupca prípadne opatrovník, a to bez akéhokoľvek súhlasného úkonu, ktorejkoľvek z osôb tohto právneho vzťahu. [166]

Okrem miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady právny poriadok Slovenskej republiky rozlišuje aj miestny poplatok za rozvoj, bližšie upravený osobitným zákonom č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v platnom znení (ďalej aj „zákon o miestnom poplatku za rozvoj“). Z už samotného názvu je zrejmé, že predmetný miestny poplatok súvisí s rozvojom obce,[167] a to práve v dôsledku stavebnej činnosti na jej území. Podľa dôvodovej správy k zákonu o miestnom poplatku za rozvoj je cieľom právnej úpravy ustanoviť do samosprávnej pôsobnosti obcí finančný nástroj, ktorý si každá obec zavedie na základe dobrovoľnosti vlastným všeobecne záväzným nariadením.

Miestny poplatok za rozvoj má fakultatívny charakter[168] a dobrovoľnosť jeho zavedenia explicitne vyjadruje ustanovenie § 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, podľa ktorého poplatok za rozvoj môže ustanoviť obec na svojom území, ale aj v jej jednotlivej časti alebo v jednotlivom katastrálnom území, a to všeobecne záväzným nariadením.

---

166 Bližšie: ÚRADNÍK, M. Poplatková povinnosť a správne určenie osoby poplatníka v intenciách zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. In: *Interpolis '20*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. s. 310-317.

167 Bližšie: MAZÚR, J. Ako financovať rozvoj slovenských miest: z daní, poplatku za rozvoj či niečoho iného? In: V. Slovensko-české dni daňového práva: Daňové právo a nové javy v ekonomike. Košice: ŠafárikPresss, 2023. s. 195-208.

168 K charakteru miestneho poplatku za rozvoj, vykazujúceho aj znaky dane pozri: VARTAŠOVÁ, A. – ČERVENÁ, K.: Position of the Local Development Fee in the System of Local Taxes and Fees in the Slovak Republic. In: Lex Localis, vol. 21, 2023, no. 3, [online]. pp. 525-544. [cit. 14.8.2026] Dostupné na internete: https://lex-localis.org/index.php/LexLocalis/article/view/2041.

Podľa § 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj je budova[169] na území obce uvedená v 1) právoplatnom rozhodnutí[170] o stavebnom zámere,[171] 2) právoplatnom rozhodnutí o stavebnom zámere na zmenu dokončenej stavby,[172] 3) overenom projekte stavby na ohlásenie s vydanou overovacou doložkou,[173] 4) právoplatnom rozhodnutí o spôsobilosti stavby na užívanie,[174] alebo 5) právoplatnom rozhodnutí o dodatočnom povolení stavby.[175] Predmetom poplatku[176] za rozvoj je aj stavba podľa § 3 ods. 1

169 Bližšie: § 3 stavebného zákona.

170 V súčasnosti účinný stavebný zákon ustanovuje povinnosť stavebným úradom zabezpečiť bezodkladne konverziu do elektronickej formy a uložiť dokumenty do informačného systému v prípade, ak by stavebník podal listinne ohlásenie stavby a stavebných úprav podľa § 63 označeného zákona alebo projekt stavby na ohlásenie a ďalšie prílohy. - JAKUŠOVÁ, V. Informačný systém a jeho uplatnenie stavebnými úradmi. In: *Bratislavské právnické fórum 2025 zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, ktorá sa uskutočnila 17. – 19. septembra 2025 na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2025. [online]. s. 471. [cit. 14.8.2026] Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF/2025/BPF_2025_final__1_.pdf

171 Bližšie: § 60 stavebného zákona.

172 Bližšie: § 5 stavebného zákona.

173 Bližšie: § 63 stavebného zákona.

174 Bližšie: § 140d zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a § 84 ods. 7 písm. a) stavebného zákona.

175 Bližšie: § 88a zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon) v znení neskorších predpisov a § 84 ods. 7 písm. b) stavebného zákona.

176 Napríklad podľa rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžfk/72/2020 z 31.3.2022 pre posúdenie, či určitá stavba je predmetom miestneho poplatku za rozvoj, t.j. na účel postupu v daňovom konaní je pritom irelevantné, či stavebník v rámci stavebného konania stavebnému úradu preukazoval, že povoľovaná stavba je významnou investíciou. Správca poplatku sa preto nemôže v rámci vyrubovacieho konania výlučne sústrediť len na to, či v rámci stavebného konania stavebník v súlade s § 3 ods. 4 zákona č. 175/1999 Z. z. o niektorých opatreniach týkajúcich sa prípravy významných investícií a o doplnení niektorých zákonov v platnom znení doložil osvedčenie o významnej investícii. V závislosti od osobitostí konkrétnej stavby totiž stavebník preukazovanie tejto skutočnosti v stavebnom konaní nemusel považovať za dôležité. Naopak je potrebné zobrať do úvahy, že konštitutívnym právnym aktom, na podklade ktorého vzniká významná investícia, je už príslušné uznesenie vlády. Uznesenie vlády je univerzálnym spôsobom rozhodovania vlády ako vrcholného orgánu výkonnej moci, ktorá je vo všeobecnosti realizovaná orgánmi verejnej správy, medzi ktoré nesporne patria aj finančné orgány konajúce a rozhodujúce vo veciach miestneho poplatku za rozvoj. Uznesenie vlády teda pre orgány verejnej správy predstavuje všeobecne známu skutočnosť a to v podstate od momentu prijatia. Všeobecne známe skutočnosti pritom nie sú predmetom samotného dokazovania (§ 24 ods. 3 druhá veta daňového poriadku), ale ich existencia sa bez ďalšieho berie pri rozhodovaní do úvahy. To znamená, že ak je správcom miestneho poplatku za rozvoj obec, resp. v Bratislave mestská časť, ktorá ho na svojom území uložila (§ 12 ods. 1 zákona o miestnom poplatku), musí z úradnej povinnosti prihliadať na skutočnosť, že určitá stavba má povahu významnej investície.

zákona o poplatku za rozvoj, ak jej uskutočnením vznikne nová alebo ďalšia podlahová plocha v nadzemnej časti stavby, ak § 6 ods. 8 a § 16 ods. 3 označeného zákona neustanovujú inak. Odstránením stavby sa podlahová plocha nadzemnej časti pôvodnej stavby odpočítava od novovzniknutej podlahovej plochy zhotovovanej stavby za predpokladu, že nadväzujúce rozhodnutie o stavebnom zámere nadobudne právoplatnosť najneskôr do štyroch rokov odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o stavebnom zámere na odstránenie stavby alebo nariadenia odstránenia stavby.[177] Dikcia § 3 ods. 3 pertraktovaného zákona obsahuje aj negatívne vymedzenie predmetu poplatku. Podľa ustanovenia § 4 zákona o miestnom poplatku za rozvoj poplatková povinnosť vzniká dňom právoplatnosti príslušného rozhodnutia,[178] alebo dňom overenia projektu ohlasovanej stavby podľa § 3 ods. 1 písm. c) označeného zákona. K tomu zaujal stanovisko aj najvyšší správny súd, ktorý v rozsudku sp. zn. 3Sfk/10/2022 z 27. júna 2024 judikoval, že z dikcie § 4 tohto zákonného ustanovenia vyplýva, že právny základ rozhodnutia o vyrubení miestneho poplatku za rozvoj je určený dňom právoplatnosti, t. j. vznikom právnej záväznosti. To znamená, že správny orgán v ktorého právomoci je vo veci rozhodnúť, určuje výšku predmetného poplatku deklaratórne a pri určení sadzby poplatku túto vypočítava v súlade s tými predpismi, ktoré sú právne záväzné ku dňu právoplatnosti, [179] resp. overenia projektu.

S prepojením vzniku poplatkovej povinnosti a začatím určitého stavebného konania možno poukázať na oprávnenie obce, respektíve mesta, ktoré na základe splnomocňujúceho ustanovenia § 7 ods. 4 zákona o miestnom poplatku za rozvoj všeobecne záväzným nariadením určujú sadzbu poplatku, a to aj stanovením rôznych sadzieb pre stavby v členení podľa § 7 ods. 2 písm. a) až e) označeného zákona. Pritom musia rešpektovať zákonné mantinely sadzby miestneho poplatku za rozvoj podľa § 7 ods. 1 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, a to od 5 eur do 50 eur za každý aj začatý m2

177 Bližšie: § 78 stavebného zákona.
178 Rozhodnutia podľa § 3 ods. 1 písm. a), b), d) alebo e) zákona o miestnom poplatku za rozvoj.
179 Obdobne: Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžfk/72/2020 zo dňa 31.3.2022.

podlahovej plochy nadzemnej časti stavby. Správcom tohto poplatku je obec, resp. mestská časť, ktorá na svojom území miestny poplatok za rozvoj všeobecne záväzným nariadením ustanovila.[180]

Podľa rozsudku Krajského súdu v Žiline sp. zn. 31S/61/2020 z 28. decembra 2022 zákon o miestnom poplatku za rozvoj obciam zveril správu v rozsahu vyrubovania a výberu miestneho poplatku. Tieto obce sú však spravidla aj stavebnými úradmi, pred ktorými bezprostredne pred daňovým konaním prebiehalo konanie stavebné. V súvislosti s účelom zákona o miestnom poplatku správny súd s poukazom na dôvodovú správu k pertraktovanému zákonu uviedol, že jeho cieľom bolo vytvoriť pre samosprávy jeden zo zdrojov prostriedkov potrebných na vybudovanie cestnej infraštruktúry, sociálnej infraštruktúry, napr. materské školy, školy, občiansku vybavenosť a pod., predmetom spoplatnenia teda je určitý druh stavebnej činnosti, ktorý jednotkám územnej samosprávy spôsobuje ďalšie náklady. Z vyššie uvedeného tak už z povahy veci vyplýva istý konflikt záujmov, keď prejednávaná obec v konkrétnej veci vykonávala pôsobnosť až v troch rôznych postaveniach. Podľa správneho súdu bolo potrebné zdôrazniť, že tento potenciálny konflikt je úplne zjavný hlavne pri menších obciach a zákonodarcovi musel byť zrejmý už pri zavádzaní novej poplatkovej povinnosti, a to najmä vo vzťahu k prebiehajúcim stavebným konaniam, ktorých vydanie a právoplatnosť stavebných povolení[181] je v kompetenciách obce. Ako uviedol správny súd ďalej vo svojom rozhodnutí, v zmysle ustanovenia § 13 obec môže vyrubiť poplatok za rozvoj prvýkrát na stavbu, na ktorú bolo vydané stavebné povolenie po účinnosti zákona, avšak najskôr zavedením poplatku za rozvoj všeobecne záväzným nariadením. Z uvedeného vyplýva, že obec môže vyrubiť poplatok za rozvoj iba za podmienky, že poplatok za rozvoj ustanovila vo svojom všeobecne záväznom nariadení. Správny súd preto upriamil pozornosť na skutočnosť, že v predmetnej veci nebolo sporné, že stavebné povolenie nadobudlo právoplatnosť po nadobudnutí účinnosti všeobecne záväzného nariadenia č. 2/2017, teda boli

180 Bližšie: ustanovenie § 2 v spojení s § 12 a § 13 zákona o miestnom poplatku za rozvoj.
181 Podľa v súčasnosti účinnej právnej úpravy rozhodnutí o stavebnom zámere – bližšie § 18 ods. 2 a nasl. stavebného zákona.

splnené podmienky na vyrubenie poplatku za rozvoj. Preto správny súd nemohol akceptovať interpretáciu žalobcu, ktorý uvádzal, že predpokladom vzniku poplatkovej povinnosti malo byť aj to, že celé stavebné konanie malo prebehnúť časovo až po nadobudnutí účinnosti všeobecne záväzného nariadenie, nielen samotné stavebné povolenie. Podľa správneho súdu by však išlo o reštriktívny výklad ustanovenia § 13 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, predovšetkým v súvislosti s ustanovením § 3 ods. 1 písm. a), § 4 ods. 1 tohto zákona. V prípade, keď všeobecne záväzné nariadenie obce Horný Hričov č. 2/2017 nadobudlo účinnosť 8. marca 2017 s tým, že stavebné povolenie bolo vydané 6. apríla 2017 a nadobudlo právoplatnosť 27. apríla 2017, tak poplatková povinnosť vznikla ku dňu právoplatnosti stavebného povolenia, t. j. v zmysle § 4 ods. 1 zákona o miestnom poplatku za rozvoj. V predmetom prípade preto nebolo rozhodujúce, kedy bolo stavebné konanie začaté.

V zmysle § 4 ods. 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj poplatková povinnosť zaniká dňom, ktorým rozhodnutie o stavebnom zámere stratilo platnosť, ak súčasne poplatník nezačal s uskutočňovaním stavebných prác. Vzhľadom na skutkové okolnosti je však nutné konštatovať, že poplatník už spravidla predmetný poplatok zaplatil. Uvedené vyplýva zo zákonného postupu, keď poplatková povinnosť vznikla už dávnejšie v minulosti, a to napríklad právoplatnosťou rozhodnutia o stavebnom zámere, pričom aj samotné rozhodnutie o poplatkovej povinnosti miestneho poplatku za rozvoj spravidla nadobudlo právoplatnosť už v minulosti, t. j. skôr ako zanikne poplatková povinnosť poplatníka podľa § 4 ods. 2 zmieňovaného zákona. V zmysle § 9 ods. 1 a ods. 4 zákona o miestnom poplatku za rozvoj obec vyrubuje poplatok rozhodnutím a vyrubený poplatok za rozvoj je splatný do 15 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia. Do úvahy tak opäť prichádza uplatnenie inštitútu odvolania podľa § 72 a nasl. daňového poriadku. Podľa § 8 pertraktovaného zákona sa poplatok vypočíta ako súčin základu poplatku (výmera podlahovej plochy nadzemnej časti zhotovovanej stavby v m2, ktorá je predmetom poplatku za rozvoj) znížený o 60 m2, sadzby poplatku za rozvoj platnej v čase vzniku poplatkovej povinnosti podľa § 4 ods. 1 a inflačného koeficientu podľa § 7a alebo § 17 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj

na príslušný kalendárny rok. Miestny poplatok je preto v prípade zániku poplatkovej povinnosti už spravidla zaplatený a jeho vrátenie zákonodarca viaže na oznamovacej podmienke (oznámení o zániku poplatkovej povinnosti) a žiadosti o vrátenie a rozhodnutí o vrátení poplatku. In concreto, ak poplatník neoznámi zánik poplatkovej povinnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o poplatku za rozvoj obci do 60 dní odo dňa jej zániku, nárok na vrátenie poplatku za rozvoj zaniká. V prípade, že poplatník oznámi zánik poplatkovej povinnosti, musí ešte o vrátenie poplatku požiadať, pričom obec bude o takejto žiadosti rozhodovať. Uvedené vyplýva z ustanovenia § 10 ods. 2 zákona o miestnom poplatku za rozvoj, podľa ktorého obec vráti poplatok za rozvoj poplatníkovi na základe žiadosti do 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o vrátení poplatku za rozvoj. V situácii keď dochádza k zmenšeniu rozlohy podlahovej plochy, a teda podľa § 6 ods. 9 zákona o poplatku za rozvoj je základom poplatku za rozvoj záporný rozdiel výmery nadzemnej časti podlahovej plochy zhotovovanej stavby, obec vydá rozhodnutie o vrátení pomernej časti zaplateného poplatku za rozvoj, a tento vráti do 60 dní odo dňa jeho právoplatnosti.

Opomenúť nemožno ani zákonnú možnosť vrátenia poplatku podľa § 10 ods. 1 písm. b) zákona o miestnom poplatku za rozvoj. Presnejšie, obec poplatok za rozvoj alebo jeho pomernú časť vráti aj v prípade, ak poplatník vykonal investíciu na ktorýkoľvek účel uvedený v § 11 ods. 2 písm. a) a b) označeného zákona, a to na základe zmluvy o spolupráci uzatvorenej medzi poplatníkom a obcou. Obec vráti poplatok za rozvoj alebo jeho pomernú časť najneskôr do 60 dní odo dňa právoplatnosti rozhodnutia o vrátení poplatku za rozvoj alebo jeho pomernej časti, ktoré vydá do 60 dní odo dňa žiadosti poplatníka a za splnenia podmienok podľa § 10 ods. 4 označeného zákona.[182]

Výnos z poplatku za rozvoj je príjmom rozpočtu obce, v Bratislave a Košiciach prerozdelenie výnosu z poplatku za rozvoj medzi mesto a mestské časti určí štatút mesta. Výnos z poplatku za rozvoj použije obec spravidla v katastrálnom území alebo v jej jednotlivej

[182] Bližšie podmienky po zmenách právnej úpravy účinných od 1. novembra 2025 precizuje § 10 zákona o poplatku za rozvoj.

časti, v ktorej v súvislosti so stavbou, ktorá podlieha poplatkovej povinnosti, poplatok za rozvoj vybrala. Avšak zákonodarca jej v § 11 ods. 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj umožňuje, aby obec vo všeobecne záväznom nariadení určila, že výnos z poplatku alebo jeho presne určená percentuálna časť sa použije v inom katastrálnom území alebo v inej jednotlivej časti obce. Zákonodarca však v odseku 2 predmetného ustanovenia taxatívne vymedzuje spôsob použitia výnosu z tohto poplatku, a to na úhradu kapitálových výdavkov súvisiacich s nadobudnutím nehnuteľnosti, so zhotovením stavby alebo so stavebnými úpravami, vrátane potrebných nákladov na vysporiadanie pozemku alebo odstránenie stavby, ak ide napríklad o školu, školské zariadenie alebo zariadenie slúžiace na praktické vyučovanie, zariadenie starostlivosti o deti, detské ihrisko alebo športovisko, zdravotnícke zariadenie, nehnuteľnosť slúžiacu na sociálne bývanie alebo na poskytovanie sociálnych, športových, náboženských alebo kultúrnych služieb, a iné. Okrem toho môže obec použiť výnos aj na úhradu kapitálových výdavkov súvisiacich s obstaraním zariadení slúžiacich na bezpečnosť, poriadok a údržbu obce a obecného majetku, podporou verejnej dopravy alebo pozemkovými úpravami, alebo úhradu výdavkov súvisiacich s obstaraním územnoplánovacej dokumentácie alebo územnoplánovacieho podkladu, alebo vypracovaním programu rozvoja obce. Použitie výnosu je preto účelovo viazané.

V súhrnne možno odkázať aj na poslednú novelu zákona o miestnom poplatku za rozvoj,[183] ktorá zvýšila hornú hranicu sadzby na 50 eur, pričom obce môžu naďalej diferencovať sadzby podľa druhu stavby, ako napríklad stavby na bývanie, priemyselné stavby, alebo podľa katastrálnych území, ak to považujú za vhodné.[184] Novelou sa zaviedla aj možnosť zníženia sadzby miestneho poplatku, a to až o 75 % pre stavby umiestnené v priemyselnom parku. Zavádza sa aj inflačný koeficient, ktorý upravuje sadzby miestneho poplatku za rozvoj na kalendárny rok (po kalendárnom roku 2026). Osobitne sa

183 zrealizovaná zákonom č. 144/2025 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 447/2015 Z. z. o miestnom poplatku za rozvoj a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa dopĺňa zákon č. 25/2025 Z. z. Stavebný zákon a o zmene a doplnení niektorých zákonov (Stavebný zákon) v znení zákona č. 77/2025 Z. z.

184 Bližšie: dikcia § 7 ods. 2 a 3 zákona o miestnom poplatku za rozvoj.

rozširujú možnosti využitia výnosu. Uskutočnená novela tiež ukladá samosprávam povinnosť každoročne, a to do 30. júna, zverejňovať informácie o výške výnosu z miestneho poplatku za rozvoj a jeho použití podľa realizovaných projektov za predchádzajúci kalendárny rok a tiež sa doplnila požiadavka predloženia potvrdenia o uhradení poplatku za rozvoj (alebo jeho splátky) pri podaní návrhu na vydanie kolaudačného osvedčenia, ak poplatková povinnosť vznikla a obec miestny poplatok za rozvoj vyrubila.[185]

Miestnym poplatkom fakultatívneho charakteru je aj poplatok za znečisťovanie ovzdušia, v prípade prevádzkovateľov malých zdrojov znečistenia ovzdušia. Ipso facto, podľa § 1 ods. 2 zákona o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia takýto poplatok platí za podmienok ustanovených v zákone právnická osoba a fyzická osoba – podnikateľ, ktoré prevádzkujú stacionárny zdroj znečisťovania ovzdušia, za vypúšťanie znečisťujúcich látok uvedených v prílohe č. 1 tohto zákona do ovzdušia, a to z malého zdroja, ak to ustanoví obec vo všeobecne záväznom nariadení. Z uvedeného je zrejmé, že prevádzkovateľ malého zdroja znečistenia bude platiť poplatok len v prípade, ak takýto poplatok obec ustanovila vo všeobecne záväznom nariadení, t. j. obec ho na svojom území zaviedla.

V zmysle § 3 zákona o poplatkoch za znečistenie ovzdušia sa poplatok za emisie z malého zdroja uvedeného v prílohe č. 3 časti A zmieňovaného zákona platí, ak to všeobecne záväzným nariadením ustanoví obec, na území ktorej je tento malý zdroj umiestnený. Základom poplatku za emisie z malého zdroja je údaj o množstve ustanovenej veličiny uvedený v prílohe č. 3 časti B označeného zákona za obdobie predchádzajúceho kalendárneho roka. Poplatok za emisie z malého zdroja sa vypočíta na základe údajov oznámených podľa § 4 ods. 5 podľa vzorca uvedeného v prílohe č. 3 časti C zákona o poplatku za znečisťovanie ovzdušia, pričom poplatok za emisie sa zaokrúhľuje na celé euro smerom nadol. Ročný poplatok za emisie z malého zdroja pozostáva zo súčtu poplatkov za emisie

185 ČERVENÁ, K. Filozofia poplatku za rozvoj na Slovensku. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 21. [cit. 4.9.2026] Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825

vypustené za predchádzajúci kalendárny rok za všetky malé zdroje, ktoré prevádzkovateľ malého zdroja znečistenia prevádzkuje v jednej obci. Obec môže všeobecne záväzným nariadením oslobodiť od poplatkovej povinnosti prevádzkovateľa malého zdroja znečistenia ovzdušia, ak ide o štátny orgán, obec, vyšší územný celok, rozpočtovú organizáciu alebo o inú právnickú osobu zriadenú alebo založenú na verejnoprospešné alebo charitatívne účely. Obec, na území ktorej je malý zdroj umiestnený, určí poplatok za emisie z malého zdroja rozhodnutím ako ročný poplatok.

V tomto kontexte je však potrebné upozorniť na niekoľko významných skutočností, kedy v prípade prevádzkovateľa malého zdroja znečistenia vzniká poplatková povinnosť. Presnejšie, len samotné zavedenie poplatku za znečisťovanie ovzdušia pre prevádzkovateľov malého zdroja znečistenia obcou všeobecne záväzným nariadením neznamená, že takýto prevádzkovateľ bude aj poplatok platiť. Vznik poplatkovej povinnosti je potrebné vykladať v spojení s § 5 ods. 7 zákona o poplatkoch za znečisťovanie životného ovzdušia, podľa ktorého poplatok za emisie neplatí prevádzkovateľ malého zdroja znečistenia, ak výška ročného poplatku za emisie podľa § 3 ods. 4 zmieňovaného zákona je menej ako 100 eur. Takto stanovenú hranicu vzniku poplatkovej povinnosti pre prevádzkovateľov malých zdrojov znečistenia neobsahovala pôvodná právna úprava, keďže v zmysle § 1 ods. 2 zákona č. 401/1998 Z. z. o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia účinného od 1. júla 2018 do 31. decembra 2023 poplatková povinnosť nevznikala, ak výška ročného poplatku prevádzkovateľa veľkého zdroja znečisťovania ovzdušia alebo stredného zdroja znečisťovania ovzdušia bola 34 eur a menej.

Podľa dôvodovej správy k v súčasnosti účinnému zákonu o poplatkoch za znečisťovanie životného ovzdušia má zákon za cieľ vytvoriť účinný ekonomický a motivačný nástroj na dosiahnutie cieľov stanovených v oblasti ochrany ovzdušia podľa princípu „znečisťovateľ platí," tak ako to deklaruje Environmentálna Stratégia do roku 2030. Účelom návrhu zákona je nahradenie zákona č. 401/1998 Z. z. o poplatkoch za znečisťovanie ovzdušia v znení neskorších predpisov, čo predstavuje aj jedno z prioritných

opatrení Národného programu znižovania emisií, s cieľom znížiť emisie vybraných znečisťujúcich látok do roku 2030. V zmysle novej právnej úpravy sa počet spoplatnených znečisťujúcich látok zúži na šesť: TZL,SO2, NOx, CO, TOC a amoniak. Poplatky za znečisťovanie ovzdušia podľa vtedy platného zákona boli neprimerane nízke a nezohľadňovali doterajšiu infláciu. Navrhovaná právna úprava zvyšuje sadzby základných poplatkov tak, aby ich výška reflektovala viac negatívne vplyvy vypúšťania znečisťujúcich látok do ovzdušia a vo vyššej miere motivovala znečisťovateľov ovzdušia k ďalšiemu znižovaniu emisií. Navrhuje sa postupné zvyšovanie sadzby poplatkov s tým, že v priebehu piatich rokov pomocou nábehového kompenzačného koeficientu sa poplatok zdvojnásobí a do roku 2030 sa znova zdvojnásobí. Následne od roku 2031 sa navrhuje každoročné navyšovanie poplatkov prispôsobené výške inflácie. Okrem aktualizácie výšky sadzieb za znečisťujúce látky a určenie nábehového kompenzačného koeficientu sa v návrhu zákona ďalej navrhuje zvýšenie hranice minimálnej sadzby pre vznik poplatkovej povinnosti, z doterajších 34 eur na 500 eur. Uvedeným opatrením sa zníži počet poplatníkov a dosiahne sa, že poplatky budú platiť významní znečisťovatelia ovzdušia.

ZÁVER

Územná samospráva má v podmienkach Slovenskej republiky svoje nezastupiteľné miesto a predstavuje základ demokratickej výstavby štátu v postupnosti jednotlivec, územná samospráva a štát. Svoje osobitné postavenie má aj medzi princípmi slovenského konštitucionalizmu a predstavuje neoddeliteľnú súčasť moderného ponímania demokratického a právneho štátu. Základ územnej samosprávy podľa čl. 64 Ústavy Slovenskej republiky predstavuje obec, pričom územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok. Pokiaľ ide o vzájomný vzťah obce a vyššieho územného celku, je nutné konštatovať, že sú úplne rovnocenné. Samospráva je na oboch stupňoch konštituovaná Ústavou Slovenskej republiky nezávisle a samostatne, a preto obec nie je podriadená vyššiemu územnému celku. Predmetné ale nevylučuje vzájomnú spoluprácu pri realizácii samosprávnych funkcií.

V rámci výkonu územnej samosprávy je nutné rozlišovať výkon samosprávnych právomocí od „úloh“, ktoré územná samospráva vykonáva v rámci preneseného výkonu štátnej správy. S tým súvisí aj rozdielny postup v rámci normotvornej činnosti a vydávania všeobecne záväzných nariadení podľa čl. 68 a 71 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ako aj následne súdny prieskum v rámci správneho súdnictva a v konaní o súlade právnych predpisov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky.

Za účelom zabezpečenia výkonu právomoci je dôležité hospodárenie územnej samosprávy. Obec a vyšší územný celok vedú evidenciu svojho majetku, pričom majetok obce a vyššieho územného celku je považovaný za obecný statok, pokiaľ slúži k uspokojeniu potrieb jednotlivcov.

Zároveň má pre územné samosprávne celky zásadný význam aj čl. 65 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého obec a vyšší územný celok financujú svoje potreby predovšetkým z vlastných príjmov, ako aj zo štátnych dotácií. Zákon ustanoví, ktoré dane a poplatky sú príjmom obce a ktoré dane a poplatky sú príjmom vyššieho územného celku. Štátnych dotácií, ktorých sa možno domáhať len v medziach zákon. Z označeného čl. 65 ods. 2 ústavy

tak možno vyvodiť, že obce a vyššie územné celky zabezpečujú financovanie svojich potrieb v prvom rade z vlastných príjmov. Ústava Slovenskej republiky síce priamo nevymedzuje, čo možno zahrnúť pod pojem „*vlastné príjmy*“ obce, respektíve vyššieho územného celku, avšak na strane druhej z ústavnoprávnej úpravy čl. 59 ods. 1 ústavy je zrejmé, že „*dane a poplatky sú štátne a miestne*“. Tým sa vyvodzuje záver, že k vlastným príjmom subjektov územnej samosprávy patria v prvom rade výnosy z miestnych daní a miestnych poplatkov. Súčasne je nutné doplniť, že za vlastný príjem sa považuje aj príjem zo správy majetku vo vlastníctve obce, respektíve vyššieho územného celku.

Osobitný dôraz je preto zameraný aj na vybrané otázky týkajúce sa miestnych daní a miestnych poplatkov. Pritom je zrejmé, že obec vykonáva dvojjedinú úlohu. Na jednej strane totiž realizuje svoje samosprávne kompetencie pri zavádzaní miestnych daní a poplatkov, keď koná z pozície normotvorcu a zároveň subjektu, ktorý si potrebuje zabezpečiť príjmy do svojho rozpočtu. Na strane druhej ale obec koná aj v pozícii správcu dane. Uvedené pozície obce nie je možné stotožňovať, ale je potrebné ich vnímať samostatne. Príkladom je vyššie zmieňovaná judikatúra, podľa ktorej už rozhodnutie obce ako správcu dane nemôže dovysvetľovať dôvody prijatia právnej úpravy obsiahnutej vo všeobecne záväznom nariadení obce, keďže rozhodnutie predstavuje individuálny správny akt, na rozdiel od všeobecne záväzného nariadenia, ktoré je normatívnym správnym aktom.

Záverom sa odôvodňuje konštatovanie, že fungovanie územnej samosprávy ovplyvňuje nielen normotvorba Národnej rady Slovenskej republiky, ale aj rozhodovacia činnosť súdov, ktoré „*dotvárajú*“ právny poriadok, práve poskytovaním tzv. sudcovského výkladu právnych noriem.

SUMMARY

The presented scientific monography deals with territorial administration concerning its characteristics and functions. The territorial self-governing administration represents the basic democratic state constitution following the succession started from an individual to territorial self-administration and state. Besides that, it stands for one of the representative places regarding the Slovak constitutionalism principles, and that's why it remains an inseparable part of the modern understanding and perceiving of the democratic and legal state.

By Article 64 of the Slovak Republic Constitution the foundation of the territorial self-governing is constituted by the municipality whereas the territorial self-governing is formed by the basics compound of the municipality and the higher territorial unit. As far as concerning the mutual relation between municipality and the higher territorial unit, it can be acknowledgement that both mentioned entities are equal. The self-governing is on both stages constituted by the Slovak Republic Constitution independently and separately, of course it does not mean that they mutual co-operation is excluded, on the other hand it is supposed their enhanced mutual co-operation concerning the self-governed functions and duties.

As far as the territorial self-governing execution it is needed to make a difference regarding the realization of the self-governing powers done on its own and " the tasks "that are done within the state administration given by the territorial self-governing transfer-powers. In connection with this, there is a different procedure concerning the rule-making activities and issued the generally bound instructions and orders according to the Article 68 and 71 section 1 of the Slovak Republic Constitution.

As regards safeguarding the powers execution, it is foremost the management economy of territorial self-governance. Municipality and the higher territorial unit keep a record of their property. The municipality and the higher territorial unit property is considered to be a communal estate only in case where it serves the needs of individuals. Communal property serves all citizens, and it becomes

the public shared communal estate. In connection with this, it is connected to the question of securing the badged pre-realization incomes. Therefore, the special emphasis is put on the chosen questions concerning the local taxes and payments.

ZOZNAM BIBLIOGRAFICKÝCH ODKAZOV

Literatúra

ANDREJČÁK, J. Ústavnoprávne vymedzenie organizačného ponímania územnej samosprávy. In: *Kompetencie obecnej samosprávy a podiel štátu na ich uskutočňovaní. Recenzovaný zborník vedeckých prác z vedeckého seminára*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2019, s 23-37. ISBN 978-80-8152-782-1.

BARANCOVÁ, A. – PÍRY, M. Verejné priestranstvo verzus vlastnícke právo. In: *Reflexie teórie a praxe na otázky miestnych daní : zborník vedeckých prác.* 1. vyd. Ostrowiec Świętokrzyski : College of business and entrepreneurship in Ostrowiec, 2019. s. 77 - 84. ISBN 978-83-64557-45-3

CEPEK, B a kol. *Správne právo hmotné – všeobecná časť*. Bratislava : Wolters Kluwer, 2018, 492 s. ISBN 978-80-8168-784-6.

ČERVENÁ, K. Filozofia poplatku za rozvoj na Slovensku. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 15-24. [cit. 4.9.2026] ISBN 978-80-557-2282-5. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825.

GIBA, M. a kol. *Ústavné právo*. Bratislava : Wolters Kluwer. 2019. 481 s. ISBN 978-80-571-0086-7.

HODÁS, M. – ŠTORCEL, J. K aktuálnemu stavu transferového oceňovania. In: *Právo a bezpečnost*. roč. 2025, č. 2, s. 17-29. 2025. ISSN 2336-5323.

HRUBÁ SMRŽOVÁ, P. Místní poplatky ve statutárním městě Plzeň (případová studie). In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd.

Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 113-124. [cit. 4.9.2026]. ISBN 978-80-557-2282-5. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825.

CHOVANEC, J. *Ústava Slovenskej republiky – základný zákon štátu*. Bratislava : Procom, 2002, 615 s. ISBN 80-85717-06-9.

JAKUŠOVÁ, V. Informačný systém a jeho uplatnenie stavebnými úradmi. In: *Bratislavské právnické fórum 2025 zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie, ktorá sa uskutočnila 17. – 19. septembra 2025 na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave*. Bratislava : Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave, 2025. [online]. s. 467-478. [cit. 14.8.2026] Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/BPF/2025/BPF_2025_final__1_.pdf

JAMRICHOVÁ, T. – SKALOŠ. M. Daňové priznanie a oznamovacia povinnosť pri miestnych daniach a poplatkoch v minulosti a súčasnosti. In: *Banskobystrické zámocké dni práva : zborník z 5. ročníka medzinárodnej vedeckej konferencie, Vígľaš, 14. - 15. november 2019. Sekcia dejín štátu a práva a Teórie štátu a práva „Právno-teoretické a historické konotácie inštitútov práva v súčasnosti*“. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. [online]. s. 114-133. [cit. 10.8.2026] ISBN 978-80-557-1701-2. Dostupné na internete: https://www.prf.umb.sk/veda-a-vyskum/konferencie-a-konferencne-vystupy/banskobystricke-zamocke-dni-prava-20768/zbornik-z-v-rocnika-medzinarodnej-vedeckej-konferencie-banskobystricke-zamocke-dni/.

JESENKO, M. – VERNARSKÝ, M. – MOLITORIS, P. *Obec ako subjekt tvorby práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2015, 182 s. ISBN 978-80-8152-372-4.

JESENKO, M. K ústavnej koncepcii územnej samosprávy v Slovenskej republike. In: *Právny obzor*, roč. 89, č. 6, 2006, č. 6, s. 503-514. ISSN: 0032-6984.

JESENKO, M. *Právo obce na samosprávu a normotvorba obcí*. Košice: Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2017, 203 s. ISBN 978-80-8152-539-1.

JESENKO, M. Ústavné východiská normotvorby obcí. In: *Územná samospráva ako forma verejnej moci. Recenzovaný zborník príspevkov z vedeckej konferencie*. Košice : UPJŠ, 2012, s. 79 – 85. ISBN 978-80-8129-016-9.

KAČALJAK, M. Právne a ekonomické determinanty rozdelenia zdaňovacích právomocí medzi štát a územnú samosprávu. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 57-62. [cit. 4.9.2026]. ISBN 978-80-557-2282-5. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825.

KATKOVČIN, M. Spoločný výber miestnych daní a nedaňových pohľadávok – súčasný stav a potenciál. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 63-70. [cit. 4.9.2026]. ISBN 978-80-557-2282-5. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825.

KLÍMA, K. *Ústavní právo. 2. rozšířené vydání*. Plzeň : Aleš Čeněk, 2004, 815 s. ISBN 80-86473-90-2.

KOUDELKA, Z. *Obecní samospráva. Zákon o obcích v komentovaném znění*. Brno : AKCENT, 2006, 93 s. ISBN 80-7239-193-3.

KOVÁČOVÁ, E. *Teória a prax verejnej správy v podmienkach Slovenskej republiky*. Banská Bystrica : Belianum, 2014, 233 s. ISBN 978-80-557-0735-8.

KRNÁČ, J. Vplyv normotvorby miestnych samospráv na financovanie kompetencií prostredníctvom miestnych daní. In: *Banskobystrické*

dni práva. Banská Bystrica : Belianum, 2017, s. 304-316. ISBN 978-80-557-1285-7.

KUBINCOVÁ, S. – JAMRICHOVÁ, T. *Zákon o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. Komentár*. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2022, 744 s., ISBN 978-80-7400-883-2.

KUBINCOVÁ, T. – SKALOŠ, M. Daň za psa z pohľadu historicko-teoretických súvislostí a vybraných aplikačných otázok. In: *Acta Iuridica Sladkoviciensia 14.právnické štúdie. 1. vyd.* Brno : MSD. s. 32-48. ISBN 978-80-7392-314-3.

KUBINCOVÁ, T. – SKALOŠ, M. Historicko-teoretické súvislosti právnej úpravy dane z nehnuteľnosti na území Slovenska. In: *Nové horizonty v práve 2019 : zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie konanej 23. - 24. mája 2019 na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. 1. vyd.* Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2019. s. 123-138, ISBN 978-80-557-1568-1.

KUKLIŠ, P. – VIROVÁ, V. *Vybrané problémy miestnej samosprávy (v komparácii niektorých štátov Európskej únie)*. Bratislava : EUROKÓDEX, 2012, 240 s. ISBN 978-80-89447-77-0.

ĽALÍK, M. – ĽALÍK, T. *Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár*. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2019, 639 s. ISBN 978-80-571-0111-6.

LIPTÁKOVÁ, K. Kompetencie miestnej samosprávy a jej normotvorba v kontexte miestnych daní na Slovensku. In: *Bratislavské právnické fórum 2018.* Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 56-66. ISBN 978-80-7160-475-4.

MALAST, J. *Teoretická východiska obecní samosprávy v České republice*. Plzeň : Západočeská univerzita v Plzni, 2016, 340 s. ISBN 978-80-261-0657-9.

MAZÚR, J. Ako financovať rozvoj slovenských miest: z daní, poplatku za rozvoj či niečoho iného? In: *V. Slovensko-české dni*

daňového práva: Daňové právo a nové javy v ekonomike. Košice: ŠafárikPresss, 2023. s. 195-208, ISBN 978-80-574-0269-5.

MUNKOVÁ, V. Daň z príjmov ako príjem rozpočtu obcí. In: *Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie 20 rokov od zavedenia miestnych daní v Slovenskej republike : recenzovaný zborník vedeckých príspevkov*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2025. [online]. s. 105-112. [cit. 4.9.2026]. ISBN 978-80-557-2282-5. Dostupné na internete: https://doi.org/10.24040/2025.9788055722825 .

NESVADBA, A. Právne východiská normotvornej činnosti obce. In: *Policajná teória a prax*, roč. 27, č. 2, 2019, s. 22-34. ISSN 1335-1370.

ONDROVÁ, J. *Vybrané aspekty územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. 132 s. ISBN 978-80-557-1739-5.

ONDROVÁ, J. – ÚRADNÍK, M. *Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike. Doplnené a prepracované vydanie.* Banská Bystrica: Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2022, 262 s. ISBN 978-80-557-1967-2.

PALÚŠ, I. Územná samospráva ako princíp slovenského konštitucionalizmu. In: *Verejná správa a regionálny rozvoj : ekonómia a manažment : vedecký časopis Vysokej školy ekonómie a manažmentu verejnej správy v Bratislave*, 2011, roč. 7, č. 2, s. 7-17. ISSN 1337-2955.

PALÚŠ, I. a kol. *Formy uskutočňovania obecnej samosprávy.* Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2018, 250 s. ISBN 978-80-8152-663-3

PALÚŠ, I. – SOMOROVÁ, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, 2010, 557 s. ISBN 978-80-7097-787-3.

PAŘÍZKOVÁ, I. – BÁRTA, M. a kol. *Místní poplatky v teorii a praxi. 1. vyd*. Brno : Masarykova univerzita, Právnická fakulta, 2013, 153 s. ISBN 978-80-210-6686-1.

PAVLÍČEK, V. a kol. *Ústavní právo a státověda. I. díl.* Praha : Linde, 1998, 369 s. ISBN 80-7201-141-3.

PETRÍKOVÁ, L. *Zákaz diskriminácie v pracovnoprávnych vzťahoch z dôvodu veku*. 1. vyd. Praha : Nakladatelství Leges, 2018. 120 s. ISBN 978-80-7502-305-6

POLIAK, L. Je správa miestnych daní v Slovenskej republiky naozaj originálnou kompetenciou obce?. In: *Banskobystrické dni práva*. Banská Bystrica : Belianum, 2017, s. 317-329. ISBN 978-80-557-1285-7.

POSLUCH, M. – CIBULKA, Ľ. *Štátne právo Slovenskej republiky*. *2. vydanie*. Bratislava : Heuréka, 2006, 335 s. ISBN 80-89122-31-8.

PRUSÁK, J. Samospráva v teórii a teória v samospráve (Všeobecno teoretické otázky samosprávy). In: *Právny obzor*, 73, č. 7, 1990, s. 547.

ŘEHÛREK, M. Samospráva ako politicko-právny jav. In: *Právny obzor*, 1990, č. 10, s. 825 – 838, ISSN 0032-6984.

ŘEHŮREK, M. Vybrané aspekty koncepcie miestnej samosprávy. In: *Právny obzor*, 1990, č. 7, s. 551, ISSN 0032-6984.

SAKTOROVÁ, Ľ. – DOLÍHALOVÁ, M. Navigating freedom of expression in the digital age: Legal distinctions between factual assertions and evaluative judgments on social media. In: *Pravovi vyklyky sučasnosti: zachyst prav ľudyny v cyfrovu eru : materialy V Mižnarodnoji naukovo-praktyčnoji konferenciji*. 1. vyd. Čenivci : Černiveckyj nacionaľnyj universytet imeni Jurija Feďkoviča, 2025. [online]. s. 54-61. [cit. 19.6.2026]. ISBN 978-966-423-929-2. Dostupné na: https://drive.google.com/file/d/1gAqXsnz8b_NfChVfUG49wKmzaoN3m99Y/view

SOTOLÁŘ, J. a kol. *Samospráva vo vzoroch (Normatívne právne akty) II. Všeobecne záväzné nariadenia a zásady (1.).* Košice : CALYPSO s.r.o., 1996. 163 s. ISBN 80-85723-18-2

SZAKÁCS, A. Výmena informácií v oblasti daní a judikatúra. In: *Míľniky práva v stredoeurópskom priestore 2021 : zborník z online medzinárodnej vedeckej konferencie doktorandov a mladých vedeckých pracovníkov*. 1. vyd. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave. Právnická fakulta UK, 2021. [online]. s. 187-193 [cit. 4.8.2026]. Dostupné na internete: https://www.flaw.uniba.sk/fileadmin/praf/Veda/Konferencie_a_podujatia/Milniky_zborniky/Milniky_2021_zbornik_FINAL_verzia_2.pdf

ŠIMONOVÁ, J. Vybrané ústavnoprávne aspekty nútenej správy v obci. In: *Bratislavské právnické fórum 2018*. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, 2019, s. 120-127. ISBN 978-80-7160-475-4

ÚRADNÍK, M. Miestne dane s akcentom na elektronický systém vedenia daňového exekučného konania. In: *Aktuálne otázky územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky. 1. vyd.* Praha : Leges, 2020. s. 96 – 148. ISBN ISBN 978-80-7502-447-3

ÚRADNÍK, M. Poplatková povinnosť a správne určenie osoby poplatníka v intenciách zákona o miestnych daniach a miestnom poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady. In: *Interpolis ,20*. 1. vyd. Banská Bystrica : Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela - Belianum, 2020. s. 310-317, ISBN 978-80-557-1804-0.

VARTAŠOVÁ, A. – ČERVENÁ, K.: Position of the Local Development Fee in the System of Local Taxes and Fees in the Slovak Republic. In: Lex Localis, vol. 21, 2023, no. 3, pp. 525-544. Dostupné na internete: https://lex-localis.org/index.php/LexLocalis/article/view/2041.

VERNARSKÝ, M. Normotvorba obce vo veciach miestnych daní. In: *Územná samospráva a tvorba práva*. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach, 2015, s. 22-42. ISBN 978-80-8152-384-7.

Súdne rozhodnutia

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 59/1997 zo dňa 15.10.1997.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 48/97 zo dňa 7.1.1998.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 46/1996 zo dňa 19.3.1998.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 19/1998 zo dňa 15.10.1998.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 39/1998 zo dňa 3.11.1998.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 16/99 zo dňa 11.3.1999.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 9/2000 zo dňa 27.04.2000.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 1/2000 zo dňa 25.5.2000.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 55/00 zo dňa 19.12.2000.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 2/2001 zo dňa 16.10.2001.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 56/2000 zo dňa 18.10.2001.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 53/2000 zo dňa 25.4.2002.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 10/03 zo dňa 6.5.2003.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 40/2003 zo dňa 19.9.2003.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 110/2007 zo dňa 26.11.2008.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 389/2008 zo dňa 1.4.2009.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 6/2011 zo dňa 2.3.2011.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 56/2011 zo dňa 2.3.2011.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 601/2012 zo dňa 11.12.2012.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 5/2012 zo dňa 22.1.2014.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 18/2014 zo dňa 22.3.2017.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 362/2019 zo dňa 2.4.2020.

Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 342/2021 zo dňa 28.10.2021.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Allan Jacobsson proti Švédsku, sťažnosť č. 10842/84, zo dňa 25. 10. 1989.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Fredin proti Švedsku, sťažnosť č. 12033/86 zo dňa 18. 2. 1991.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Hutten – Czapská proti Poľsku, sťažnosť č. 35014/97, zo dňa 19.6.2006.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci James a iní proti Spojenému Kráľovstvu, sťažnosť č. 8793/79 zo dňa 21. 2. 1986.

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Sporrong a Lönnroth proti Švédsku, sťažnosti č. 7151/75 7152/75, zo dňa 23.9.1982.

Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 73S/39/2021 zo dňa 1.12..2022.

Rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 5S/344/2012 zo dňa 6.5.2014.

Rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 2CoKR/19/2023 zo dňa 28.6.2024.

Rozsudok Krajského súdu v Trnave sp. zn. 14S/12/2021 zo dňa 21.4.2022.

Rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 31S/61/2020 zo dňa 28.12.2022.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10Sžfk/51/2019 zo dňa 16.12.2021.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžfk/72/2020 zo dňa 31.3.2022.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sfk/30/2021 zo dňa 1.7.2022.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sfk/19/2022 zo dňa 31.1.2024.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/10/2022 zo dňa 27.6.2024.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sfk/49/2024 zo dňa 29.10.2025.

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sfk/1/2025 zo dňa 18.12.2025.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Sžr/3/2019 zo dňa 4.11.2020.

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžfk/82/2019 zo dňa 29.4.2021.

Rozsudok Správneho súdu v Košiciach sp. zn. KE-8S/138/2020 zo dňa 25.9.2024.

Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Svk 1/2022 zo dňa 14.4.2022.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 11/1995 zo dňa 2.2.1995.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 201/2003 zo dňa 14.10.2003.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 107/2010 zo dňa 31.3.2010.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 11/2018 zo dňa 12.9.2018.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 167/2020 zo dňa 28.4.2020.

Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 342/2021 zo dňa 29.6.2021.

O AUTOROCH

JUDr. Júlia Ondrová, PhD., vysokoškolská učiteľka na funkčnom mieste docentky pôsobí na Právnickej fakulte Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici na Katedre ústavného práva a teórie práva zabezpečuje výučbu povinných predmetov Ústavné právo SR I., Ústavné právo SR II., povinne voliteľného predmetu Konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky a výberového predmetu Štruktúra orgánov ochrany práva. Je autorkou niekoľkých vedeckých monografií s názvom Konanie o kontrole právnych predpisov pred Ústavnými súdmi Slovenskej republiky a Českej republiky, Abstraktná kontrola ústavnosti právnych predpisov pred Ústavným súdom Slovenskej republiky a Ústavným súdom Českej republiky, Právo na spravodlivý proces v rozhodovacej činnosti Ústavného súdu SR a Európskeho súdu pre ľudské práva, Právo na osobnú slobodu a jeho právna úprava na národnej a nadnárodnej úrovni, Právo na prerokovanie veci v primeranej lehote v kontexte vybraných rozhodnutí súdov, Vybrané aspekty územnej samosprávy v podmienkach Slovenskej republiky, Lobbing regulation – constitutional aspects a spoluautorkou vedeckých monografií Verejnosť a ústnosť súdnych konaní ako ochrana pred utajeným výkonom súdnej moci, Uprednostnenie právneho materializmu ako základná požiadavka moderného právneho štátu, Ústavnoprávne aspekty ústavnej sťažnosti, Obmedzenie osobnej slobody v judikatúre súdnych autorít, niekoľkých vedeckých štúdií a článkov vydaných v domácich a zahraničných časopisoch a vedeckých zborníkoch. Rovnako je spoluautorkou vysokoškolských učebníc, ktoré nesú názvy Ústavné súdnictvo Slovenskej republiky, The State Law of the Slovak Republic, Ústavné právo Slovenskej republiky, Ústavný systém členského štátu v EÚ: Slovenská republika, Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike, Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike – doplnené a prepracované vydanie, Rozhodovacie a kontrolné orgány ochrany práva, Obmedzenie základných ľudských práv a slobôd - Vybrané aspekty.

JUDr. Michal Úradník, PhD. pôsobí ako vysokoškolský učiteľ na funkčnom mieste docenta na Katedre finančného práva a správneho práva Právnickej fakulty Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici. V rámci svojej vedeckej činnosti sa venuje právu finančného trhu, správe daní a poplatkov, ako aj ústavnoprávnej oblasti. Je autorom vedeckej monografie Zásady deliktuálneho trestania vo vybraných oblastiach finančného práva s akcentom na otázku ne bis in idem, spoluautorom vedeckej monografie Uprednostnenie právneho materializmu ako základná požiadavka moderného právneho štátu, Ústavnoprávne aspekty ústavnej sťažnosti, Obmedzenie osobnej slobody v judikatúre súdnych autorít, autorom niekoľkých štúdií charakteru vedeckej monografie, ako napríklad Dohľad nad finančným trhom – vybrané legislatívne aspekty (Slovenská republika, Česká republika a Rakúska republika), Miestne dane s akcentom na elektronický systém vedenia daňového exekučného konania, Reklama ako (ne)daňový výdavok, Komparácia proklamovaných cieľov počas funkčného obdobia vlády Slovenskej republiky v rokoch 2016 – 2020 v intenciách právnej úpravy finančného a daňového práva, ako aj spoluautorom vysokoškolských učebníc Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike, Ústavné súdnictvo v Slovenskej republike - doplnené a prepracované vydanie, Daňové právo, Daňové právo 2. doplnené vydanie, Rozhodovacie a kontrolné orgány ochrany práva, Stavebné právo a autorom a spoluautorom viacerých vedeckých a odborných štúdií a príspevkov, vrátane databázovaných článkov napríklad Favorable interest rate on a loan - social assistance or a means of obtaining uncontrolled income?, Amendment to the information act in the Slovak Republic in the optics of legal certainty: Fee character?

Územná samospráva v kontexte miestnych daní a poplatkov
Local Government in the Context of Local Taxes and Fees

Autori: JUDr. Júlia Ondrová, PhD.
JUDr. Michal Úradník, PhD.

Recenzenti: prof. JUDr. Adrián Vaško, PhD.
doc. JUDr. PhDr. Martin Skaloš, PhD.

Formát: online
Počet strán: 118
Rok vydania: 2026
Vydanie: 1. vyd.
Vydavateľ: Belianum. Vydavateľstvo Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici
Návrh obálky: Ján Humaj
Obrázok na obálke: www.freepik.com/premium account
Edícia: Právnická fakulta Univerzity Mateja Bela v Banskej Bystrici

ISBN **978-80-557-2387-7**
EAN **9788055723877**
DOI **https://doi.org/10.24040/2026.9788055723877**

ISBN 978-80-557-2387-7