

**Niektoré vybrané rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo  
vzťahu k správneému súdnictvu z pohľadu Najvyššieho súdu Slovenskej  
republiky  
(JA – Pezinok 22.5. 2014)**

Inštitút správneho súdnictva je dôležitý a nevyhnutný pre každú demokratickú spoločnosť.

Vymedzenie pojmu správneho súdnictva bolo vždy ovplyvňované rozdielnymi názormi na podstatu a funkciu tohto právneho inštitútu. Samotný pojem správneho súdnictva pritom vyjadruje osobitné zameranie tohto druhu súdnictva na riešenie sporov, vznikajúcich v oblasti správno-právnych vzťahov v súvislosti s rozhodovaním orgánov verejnej správy.

Keďže podoba správneho súdnictva sa vždy líšila od štátu k štátu, jednoznačné definovanie pojmu správneho súdnictva nie je jednoduché. Vystihnúť jeho podstatu je navyše sťažené jeho zvláštnym (osobitným) postavením medzi mocou výkonnou a súdnou.

**Správne súdnictvo vychádza z materiálneho chápania právneho štátu (čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky), vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci.** Je teda založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto neprekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnych práv osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva by mala byť ochrana verejných subjektívnych práv a jeho cieľom predovšetkým ochrana práv osôb a ich prostredníctvom potom aj ochrana zákonnosti.

Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe, či už ide o fyzickú, alebo právnickú osobu, ochranu nielen individuálnych, ale aj skupinových práv pred činnosťou orgánov verejnej správy. Štát najčastejšie zasahuje do práv a oprávnených záujmov fyzických a právnických osôb prostredníctvom výkonnej moci ako jednej zo zložiek štátnej moci. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Pri hodnotení funkcie správneho súdnictva treba mať na zreteli aj dĺžku trvania procesu, ktorý môže negatívne postihnúť včasnú vymožiteľnosť práva.

Správne súdnictvo je v národných právnych systémoch komplementárne k ústavnému súdnictvu, funkciou ústavného súdu je interpretácia ústavy, funkciou správneho súdnictva je prieskum konkrétnych správnych aktov a s tým súvisiaci „prieskum abstraktných aktov podzákonnej povahy“. Správne súdnictvo je vo funkčnom zmysle súdnou jurisdikciou nad činnosťou verejnej správy. V organizačnom zmysle je správne súdnictvo chápané ako systém správnych súdov, resp. súdov plniacich funkcie „správneho súdnictva“.

**Originalita a špecifičnosť správneho súdництва spočíva v tom, že správny súd vo všetkých prípadoch prejednáva záležitosť, ktorou sa už zaoberal resp. mal sa zaoberať orgán verejnej správy s výsledkom vydania správneho aktu, resp. pri nečinnosti preskúmaním dôvodu nekonania správneho orgánu. To znamená, že prieskumná činnosť súdu je závislá od konania, resp. nekonania správneho orgánu (pri nečinnosti), nakoľko súd preskúmava zákonnosť v správnom konaní (má sa na mysli správne konanie vo všeobecnosti zahŕňajúce aj ostatné druhy konania, ako napr. daňové, priestupkové) vydaného rozhodnutia a postupu konajúceho správneho orgánu alebo skúma dôvody nečinnosti správneho orgánu, resp. či zásah správneho orgánu je takej intenzity, že ho možno označiť za nezákonný.**

**Správne súdnictvo bolo do právneho poriadku Slovenskej republiky nanovo zavedené novelou Občianskeho súdneho poriadku (ďalej OSP)zákonom č. 519/1991 Zb. a bolo zaradené do sústavy všeobecného súdництва. Právna úprava správneho súdництва vychádza z Listiny základných ľudských práv a slobôd (čl. 36 ods.2) a Ústavy Slovenskej republiky (čl. 46 ods. 2), je zakotvená v piatej časti OSP, ktorý je základným procesným predpisom v tejto oblasti, a od nadobudnutia účinnosti 1. januára 1992 aj ona prešla nepočesnými novelami.**

**Ústava Slovenskej republiky (ďalej aj ústava) vo svojom siedmom oddiele zaručuje každému právo na súdnu a inú právnu ochranu na neustrannom a nezávislom súde alebo na inom orgáne Slovenskej republiky (článok 46 ods. 1 ústavy). V článku 46 ods. 2 ústava vymedzuje právo na ochranu pre každého, kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy. Takejto ochrany sa môže domáhať každý prostredníctvom súdu za zákonom vymedzených podmienok.**

**Určujúcim pre rozsah právomoci správneho súdництва je obsah čl. 46 ods. 2 ústavy. „Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takehoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“**

**Tento článok súčasne vymedzuje aj vzťah správneho súdництва k ústavnému súdnictvu a k právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj ústavný súd) , ktorého kompetencie fungujú na princípe subsidiarity (čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky.)**

**Podľa čl. 46 ods. 4 ústavy podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon. Týmto zákonom je zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, ktorý v piatej časti má názov Správne súdnictvo.**

Všeobecná právomoc správneho súdnictva vyplýva z čl. 142 ods. 1 ústavy, podľa ktorého „súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.“

**Súdna kontrola verejnej správy je jednou z najnaliehavejších požiadaviek dobrého fungovania moderného štátu.**

Hocislovenský právny poriadok nepozná legálnu definíciu pojmu správne súdnictvo, možno povedať, že správne súdnictvo je právnym inštitútom umožňujúcim každej osobe, ktorá sa cíti poškodená na svojich právach rozhodnutím alebo postupom správneho orgánu, aby sa dovolala súdu ako nezávislého orgánu, ktorý rozhodne o zákonnosti takéhoto rozhodnutia alebo postupu, a to v konaní, v ktorom správny orgán už nemá autoritatívne postavenie, ale má postavenie účastníka konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva v konaní ide. Inými slovami povedané, v tomto konaní sa uplatňuje zásada rovnosti účastníkov konania, čo znamená, že všetci účastníci majú rovnaké postavenie.

Možno sa takisto stotožniť s názorom, že správne súdnictvo má garantovať riadne aplikovanie verejného práva.

V súčasnosti o „správnom súdnictve“ hovoríme vtedy, keď spory medzi fyzickými a právnickými osobami na jednej strane a správnym orgánom na strane druhej vznikajúce v dôsledku porušenia zákonnosti pri správnej činnosti rozhodujú osobitné na to splnomocnené orgány súdnej povahy. Teoretickým východiskom koncepcie správneho súdnictva je názor, že všade tam, kde správny orgán pri svojej činnosti porušil zákonnosť, a ten, koho právom chránený záujem bol porušený, hľadá nápravu právnou cestou, stáva sa tento správny orgán stranou v spore, ktorý rozhoduje orgán nezávislý od správneho orgánu.

**Správne súdnictvo teda predstavuje prostriedok ochrany subjektívnych práv a zákonom chránených záujmov fyzických a právnických osôb a zároveň umožňuje uplatniť idey právneho štátu.**

Správne súdnictvo v Slovenskej republike vykonávajú špecializované senáty všeobecných súdov na úrovni krajských súdov a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ich správne kolégia). Aj takéto súdny prieskum plní dôležitú funkciu garanta zákonnosti a dodržiavania ľudských práv a základných slobôd, a preto spĺňa atribúty moderného správneho súdnictva. Treba však mať za to, že vytvorenie oddelenej sústavy správnych súdov by nesporne prinieslo pre spoločnosť efektívnejšie riešenia, ktoré by zvýšili dôveru v súdnu moc

a zefektívni by výkon verejnej správy posilnením kontrolných mechanizmov nad jej činnosťou.

I keď súčasné začlenenie správneho súdnictva v sústave všeobecných súdov z organizačného ani z aplikačného hľadiska nespôsobovalo v počiatočnom štádiu fungovania obnoveného správneho súdnictva významnejšie komplikácie, v súčasnosti už fungovanie takejto spoločnej sústavy všeobecných a správnych súdov neumožňuje realizáciu všetkých úloh správneho súdnictva, lebo bráni nielen personálnemu rozšíreniu senátov správneho súdnictva (ktorého neoddeliteľnou požiadavkou na zabezpečenie jeho kvality je jeho špecializácia, nerealizovateľná pri súčasnom nedostatočnom personálnom zabezpečení senátov správneho súdnictva) ale svojím spôsobom čiastočne bráni schváleniu samostatného procesného kódexu pre postup a rozhodovanie súdov vo veciach správneho súdnictva.

Bolo by žiaduce už opustiť predstavu, že existujúce organizačné usporiadanie v správnom súdnictve nevyžaduje naliehavú zmenu, hoci v súčasnosti možno vyvodit' aj záver, že ústavné podmienky pre vytvorenie Najvyššieho správneho súdu a správnych súdov nižšej inštalácie nie sú dostatočne dané.

Súčasné neprimerané zaťaženie ústavného súdu vybavovaním sťažností fyzických a právnických osôb aj vtedy, ak je na rozhodovanie vo veci príslušný iný súd, znižuje nielen autoritu všeobecných súdov, ale znižuje aj autoritu ústavného súdu, ktorému na posudzovanie ústavnosti právneho poriadku (teda na plnenie jeho prvoradej úlohy) zostáva menej času, lebo sa zaoberá posudzovaním individuálnych práv účastníkov.

Možno pripustiť, že takýto nepriaznivý stav vyvolali výkladové aj nepresnosti pri uplatňovaní článku 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého Ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Výkladové nejasnosti o vymedzení vecnej pôsobnosti ústavného súdu majú za následok, že v súčasnosti ústavný súd rozhoduje aj o ochrane tých práv, v ktorých je daná vecná pôsobnosť iného súdu (všeobecného, prípadne aj správneho). Došlo tým k prelínaniu dvoch samostatných, na sebe nezávislých systémov súdnej moci spôsobom, ktorý dôsledne nerešpektuje ani vážne postavenie Ústavného súdu

**Slovenskej republiky a ani nezávislosť všeobecných súdov a v súčasnosti, v ich rámci, aj senátov správneho súdnictva.**

**(prelínanie kompetencií ústavného súdu a správneho súdnictva - volebné veci , preskúmavanie VZN).**

- § 250zfa OSP - Toto ustanovenie bolo zaradené k osobitným konaniam v správnom súdnictve novelou Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 384/2008 Z. z. s účinnosťou od 15. 10. 2008. Ustanovenie vychádza z čl. 125 ods. 1 písm. c), d) Ústavy SR, podľa ktorého je zrejmé, že Ústava Slovenskej republiky pripúšťa možnosť, aby o súlade všeobecne záväzných nariadení orgánov územnej samosprávy so zákonmi vo veciach územnej samosprávy (čl. 68 Ústavy SR ) a so zákonmi, s nariadeniami vlády a so všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy vo veciach prenesenej štátnej správy (čl. 71 ods. 2 Ústavy SR) mohol rozhodovať okrem ústavného súdu aj iný, t. j. všeobecný súd. Podľa dôvodovej správyk novele (zákon č. 384/2008 Z. z.) zmena vychádza aj z požiadavky, aby ústavný súd rozhodoval, pokiaľ je to možné, len o najzávažnejších veciach, čo odôvodňuje úvahu o presune preskúmania zákonnosti všeobecne záväzných nariadení všeobecnými súdmi.

**Vytvorenie dobre fungujúcej vnútornej štruktúry správneho súdnictva s potrebným personálnym a materiálnym vybavením súdov by malo byť prvoradou úlohou nápravy nedostatkov, ktoré sa prejavili v doterajšom fungovaní súdnej moci je podmienkou kvalitného výkonu správneho súdnictva, ktorého zložitosť a zložitosť sa vstupom do Európskej únie podstatne zvýšila.**

**Rovnako naliehavou požiadavkou, ako sú úvahy o jeho inštitucionálnom usporiadaní alebo vyčlenení zo všeobecnej sústavy súdov, je požiadavka na vypracovanie dobrej procesnoprávnej úpravy správneho súdnictva, najmä požiadavka vecne správneho vymedzenia jeho pôsobnosti.**

**Treba tiež presne a s rešpektovaním princípov právnej teórie, ale aj zásady trojdelenia moci v štáte vymedziť a rozdeliť pôsobnosť medzi správnym súdnictvom a Ústavným súdom Slovenskej republiky.**

**Súčasnú neprimeranú záťaž Ústavného súdu Slovenskej republiky vybavovaním sťažností fyzických a právnických osôb aj vtedy, ak je na rozhodovanie vo veci príslušný iný súd, znižuje nielen autoritu všeobecných súdov, ale zahľcuje Ústavný súd Slovenskej republiky, ktorému na posudzovanie ústavnosti právneho poriadku (teda na plnenie jeho prvoradej úlohy) zostáva menej času, lebo sa zaoberá posudzovaním individuálnych práv účastníkov.**

**Možno pripustiť, že takýto nepriaznivý stav čiastočne vyvolávajú i výkladové nepresnosti pri uplatňovaní článku 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého Ústavný súd Slovenskej republiky rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv**

alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

V tomto smere bude vymedzenie pôsobnosti medzi správnym súdnictvom a Ústavným súdom Slovenskej republiky bude predmetom ďalších rokovaní a to nielen v závislosti od prípravy nového Správneho súdneho poriadku ale i pripravovaného nového Zákona o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov (t. č. zákon č. 38/1993 Z.z.).

Hoci sa právnická verejnosť na Slovensku intenzívne zaoberá všeobecnými problémami súdnictva, správne súdnictvo naďalej zostáva na okraji záujmu právne relevantných subjektov, prípadne úvahy o jeho lepšom fungovaní sú stále len v rovine deklaratórnej, resp. úvah o jeho inštitucionálnom usporiadaní. Pritom práve táto oblasť súdnictva naliehavo vyžaduje aj praktické riešenie. Riešenie otázok správneho súdnictva sa stáva stále potrebnjšie a zvyrazňuje sa nevyhnutnosť prijať ucelenú právnu úpravu, pred prijatím ktorej by sa na princípoch fungovania správneho súdnictva malo zjednotiť celé politické spektrum na Slovensku po zohľadnení odborných vyjadrení právnikov, ktorí v uvedenej oblasti pôsobia. Takto prijatá právna úprava jeho fungovania by potom mohla byť stabilná a stabilné by mohli byť aj zákony, ktoré budú činnosť správneho súdnictva upravovať.

Pre budúcnosť správneho súdnictva, vzhľadom na odlišný charakter občianskoprávných vecí a vecí správneho práva, ktorých riešenie sa spravuje odlišnými základnými princípmi, jednou najzákladnejších úloh je požiadavka vypracovať a schváliť samostatný „Správny súdny poriadok“ v rámci rekodifikácie civilného procesného práva. Správny súdny poriadok ako imanentná súčasť pripravovaného „trojlístka“ procesných kódexov (*po rekodifikácii by mali vzniknúť namiesto jedného Občianskeho súdneho poriadku tri procesnoprávne kódexy – Civilný sporový poriadok, Civilný mimosporový poriadok a Správny súdny poriadok*) upravujúcich nové procesné pravidlá slúžiace na uplatnenie hmotného práva, bude mať nesporne veľký význam. Predovšetkým bude predstavovať určitú satisfakciu pre tých, ktorí neúnavne a neustále bojujú o uznanie nezastupiteľného miesta správneho súdnictva v rámci súdnictva Slovenskej republiky.

## Rozhodnutia ÚS SR vo vzťahu k správneému súdnictvu

### 1. K vymedzeniu právomoci ÚS SR a správneho súdnictva:

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 69/1996:** Ak zákon priznáva fyzickej osobe oprávnenie navrhnúť preskúmanie rozhodnutia verejnej správy v správnom súdnictve, je vylúčená právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky.

**Uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 17/02:** Rozhodnutie správneho orgánu vydané v stavebnom konaní je možné napadnúť žalobou v správnom súdnictve podľa § 244 a nasl. OSP, v dôsledku čoho je vylúčená právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky na konanie o ňom na základe ústavnej sťažnosti podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 21/02:** Z princípu subsidiarity ako jedného zo základných pojmových znakov právomoci Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy SR vyplýva, že ochranu pred Ústavným súdom Slovenskej republiky nie je možné využiť súčasne alebo pred inými prostriedkami nápravy, ktoré má sťažovateľ k dispozícii. Sťažnosť je prípustná, ak vychádzajúc z okolností konkrétneho prípadu a napriek vyčerpaniu všetkých prípustných právnych možností nápravy naďalej dochádza k porušovaniu základných práv alebo slobôd sťažovateľa (§ 53 ods. 1 zákona č. 38/1993 Z. z.).

Z rozhodnutí ÚS SR napr. vyplýva, že **I. ÚS 13/00, I. ÚS 115/02, I. ÚS 12/05, III. ÚS 268/05, I. ÚS 382/06, I. ÚS 192/08**, úloha ústavného súdu sa vymedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody.

### 2. K čl. 127 ústavy –k rozsahu prieskumu

V zmysle ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (napr. rozhodnutia ústavného súdu vo veciach **sp. zn. III. ÚS 43/03, I. ÚS 3/01, I. ÚS 37/95**) požiadavka zakotvená v čl. 46 ods. 2 Ústavy SR nemôže byť závislá ani od toho, v akom type (druhu) správneho konania (riadneho alebo mimoriadneho) sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 21/02:** Ústavný súd vzhľadom na svoju doterajšiu judikatúru nie je zásadne oprávnený ani povinný preskúmať a posudzovať skutkové zistenia a právne názory všeobecných súdov, ktoré pri výklade a uplatňovaní obyčajných zákonov vytvorili skutkový a právny základ ich rozhodnutí. Ústavný súd nepreskúmava, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol alebo nebol náležite zistený skutkový stav, pretože to je v právomoci opravných všeobecných súdov.



Ústavnou kompetenciou ústavného súdu je v prípadoch napadnutia rozhodnutí (opatrení alebo iných zásahov) všeobecných súdov kontrola zlučiteľnosti účinkov interpretácie a aplikácie právnych noriem a postupu, ktorý im predchádzal, s ústavou, prípadne s medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Preskúmanie rozhodnutia všeobecného súdu v konaní pred ústavným súdom má opodstatnenie len v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo rozhodnutím (opatrením alebo iným zásahom) došlo k porušeniu základného práva alebo základnej slobody. Skutkový stav a právne závery všeobecného súdu sú predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by prijaté právne závery boli so zreteľom na skutkový stav zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne a z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (podobne I. ÚS 20/03, IV. ÚS 252/04).

Ak nie sú splnené tieto predpoklady na preskúmanie rozhodnutí všeobecných súdov, ústavný súd nemôže dospieť k záveru o vecnej spojitosti medzi označenými základnými právami alebo slobodami a napádaným rozhodnutím všeobecných súdov a postupom, ktorý im predchádzal. V takom prípade ústavný súd považuje sťažnosti za zjavne neopodstatnené a podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde ich odmietne. Zjavná neopodstatnenosť teda znamená, že už pri predbežnom prerokovaní sťažnosti ústavný súd nezistí žiadnu reálnu možnosť porušenia základného práva alebo základnej slobody napadnutým rozhodnutím, opatrením alebo iným zásahom, prípadne postupmi, ktoré im predchádzali v konaní pred orgánmi verejnej moci, osobitne v konaní pred všeobecnými súdmi.

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 192/08:** Ústavný súd nie je zásadne oprávnený preskúmať a posudzovať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecnými súdmi bol, alebo nebol náležite zistený skutkový stav a aké skutkové a právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil. Úloha ústavného súdu sa vymedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Z tohto postavenia ústavného súdu vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutie všeobecného súdu v prípade, ak v konaní, ktoré mu predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Skutkové a právne závery všeobecného súdu môžu byť teda predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvedené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedliteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (obdobne napr. I. ÚS 13/00, III. ÚS 268/05). Všeobecný súd musí teda vykladať a používať ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) v súlade s účelom základného práva na súdnu ochranu. Aplikáciou a výkladom týchto ustanovení nemožno obmedziť základné právo na súdnu ochranu bez zákonného podkladu. Všeobecný súd musí súčasne vychádzať z toho, že všeobecné súdy majú poskytovať v občianskom súdnom konaní materiálnu ochranu zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov (§ 1 OSP). (Obdobne aj I. ÚS 13/00, III. ÚS 268/05.)

**Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 354/08:** Všeobecné povolenie na poskytovanie telekomunikačných služieb treba považovať za individuálny správny akt (rozhodnutie), ktorého zákonnosť preskúmava všeobecný súd podľa príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku o správnom súdnom konaní. Charakter všeobecného povolenia (správny akt zmiešanej povahy majúci i prvky individuálneho správneho aktu) podľa názoru ústavného súdu vyžaduje vyššiu úroveň právnej ochrany proti jeho účinkom v porovnaní s úrovňou, aká sa v individuálnoprávnej perspektíve základných práv a slobôd poskytuje fyzickým a právnickým osobám proti účinkom normatívnych správnych aktov. Ústavný súd



Slovenskej republiky v tomto náleze uviedol, že „pre riešenie otázky charakteru všeobecného povolenia (v danom prípade vydávaného telekomunikačným úradom podľa § 13 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách) z hľadiska daných foriem činnosti verejnej správy je dôležité v prvom rade zdôrazniť, že v podmienkach slovenskej teórie správneho práva možno hovoriť o dvoch základných druhoch správnych aktov, a to o normatívnych správnych aktoch a o individuálnych správnych aktoch. Obe skupiny predstavujú formy činnosti verejnej správy s právotvorným účinkom. Vo všeobecnosti tiež platí, že adresát normatívneho správneho aktu (fyzická alebo právnická osoba) nemá možnosť proti nemu brojiť zo svojej individuálnoprávnej pozície. Právna ochrana v tejto podobe sa proti normatívnym správny aktom v Slovenskej republike realizuje len prostredníctvom prokuratúry (previerky, protesty a pod.), ktorá však nemá v rukách decíznu právomoc, čiastočne prostredníctvom všeobecného súdnictva (všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov – § 250zfa OSP, pozn.), a v najväčšom rozsahu prostredníctvom ústavného súdnictva [čl. 125 ods. 1 písm. b) až d) ústavy]. V žiadnom z prípadov súdneho prieskumu normatívnych správnych aktov však nedisponuje kvalifikovaným návrhovým oprávnením subjekt, ktorého právna pozícia je normatívnym správny aktom dotknutá. Naopak, adresát individuálneho správneho aktu môže proti nemu brojiť podávaním riadnych a mimoriadnych opravných prostriedkov, môže žiadať o jeho preskúmanie prostredníctvom správneho súdnictva a v určitých prípadoch môže proti nemu namietat' aj sťažnosťou podanou ústavnému súdu (čl. 127 ods. 1 ústavy)“. Pokiaľ ide o všeobecné povolenie, toto vykazuje znaky normatívneho správneho aktu, lebo je vyhlasované, pričom dňom vyhlásenia nadobúda účinnosť, ak v ňom nie je uvedený neskorší deň nadobudnutia účinnosti (§ 13 ods. 5 zákona o elektronických komunikáciách). Na druhej strane však všeobecné povolenie od normatívnych správnych aktov odlišuje jeho obsah vyznačujúci sa riešením relatívne konkrétnej administratívnej veci, čo naznačuje aj formulácia preambuly napadnutého všeobecného povolenia telekomunikačného úradu č. 1/2005, podľa ktorej „vzhľadom na všeobecnú povahu povolenia sa jednotlivé ustanovenia vzťahujú na konkrétnu sieť alebo službu, ak sa jej svojou podstatou týkajú“. Podľa ústavného súdu, berúc do úvahy čl. 46 ods. 2 Ústavy SR i ustanovenie § 72 ods. 4 zákona o elektronických komunikáciách a vychádzajúc aj zo širokého vymedzenia predmetu súdneho prieskumu v správnom súdnictve (§ 244 ods. 1 a § 250v), je všeobecné povolenie preskúmateľné súdom v správnom súdnictve, aj keď nie je výsledkom postupu, ktorý je formálne regulovaný správny poriadkom. Ústavný súd preto rozhodol o porušení základného práva sťažovateľky na súdnu ochranu a zrušil uznesenie najvyššieho súdu o zastavení konania, pričom uzatvoril, že „v okolnostiach danej veci je v právomoci všeobecných súdov vecne posúdiť žalobu sťažovateľky, a to v súlade s ústavne konformným výkladom jednotlivých ustanovení piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (,rozhodnutie‘, ,postup‘, resp. ,zásah‘ orgánu verejnej správy), a to v záujme dôsledného uplatňovania čl. 46 ods. 2 druhej vety ústavy, ktoré nemôže byť závislé od formálnych kritérií obsiahnutých v právnom predpise sily zákona“.

V obdobnom prípade vedenom pod sp. zn. **I. ÚS 95/03** ústavný súd riešil sťažnosť proti rozhodnutiam Úradu pre reguláciu sieťových odvetví, z ktorých viaceré mali podobný charakter ako všeobecné povolenie, pričom ani pri týchto rozhodnutiach neakceptoval výlučnosť ich normatívneho charakteru.

**Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 354/08 (odlišné stanovisko sudcu):** Ustanovenie § 244 ods. 1 až 6 OSP precizuje a konkretizuje základné atribúty správneho súdnictva:

- Súdny preskúmať na základe žalôb a opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, teda orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Rozhodnutiami sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v

správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

- Súdny v správnom súdnom rozhodujú aj o návrhoch na uloženie povinnosti orgánom verejnej správy konať o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

- Súdny v správnom súdnom konajú aj o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o vykonateľnosti rozhodnutí cudzích správnych orgánov.

**Úlohou všeobecných súdov v rámci výkonu správneho súdnictva nie je preskúmavanie súladu podzákoných normatívnych právnych aktov s predpismi vyššej právnej sily (výnimku tvorí len možnosť súdov preskúmať všeobecne záväzné nariadenia obcí a samosprávnych krajov, ktorá je upravená v § 250zfa OSP s účinnosťou od 15. októbra 2008). Úlohou súdov pri výkone správneho súdnictva je preskúmať zákonnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy na podnet osoby, ktorá tvrdí, že bola na svojich právach takýmto rozhodnutím ukrátená, ak zákon neustanoví inak (čl. 46 ods. 2 ústavy), resp. preskúmať zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon (čl. 142 ods. 1 ústavy). Právomoc súdov konať a rozhodovať v rámci správneho súdnictva je vymedzená § 7 ods. 2 OSP, podľa ktorého súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci.**

**Najvyšší súd môže preskúmať rozhodnutia a postup telekomunikačného úradu, avšak len vtedy, ak tieto majú charakter individuálnych rozhodnutí o právach a povinnostiach konkrétneho subjektu. Najvyšší súd môže konať aj proti nečinnosti tohto orgánu (štvrtá hlava piatej časti OSP) ako aj o ochrane pred nezákonným zásahom tohto orgánu (piata hlava piatej časti OSP).**

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 230/2010:** Správne súdnictvo je založené na myšlienke súdnej kontroly výkonnej moci štátu v jej styku s jednotlivcom a je spojené s ochranou verejných subjektívnych práv. Subjektívne práva možno charakterizovať ako práva osôb vyplývajúce z právnych noriem, pričom ich možno rozdeliť na práva verejné a súkromné.

Verejné subjektívne práva sú práva vyplývajúce z noriem verejného objektívneho práva, ktoré smerujú k realizácii obsahu zákonov vo sfére verejnomocenských právomocí.

Minister spravodlivosti vystupuje ako správny orgán, pretože pri výkone svojej právomoci zasahuje do verejných subjektívnych práv konkrétnych osôb.

#### **4. K rozšíreniu právomoci správneho súdnictva**

**Uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 136/02:** Rozšírenie právomoci správneho súdnictva podľa Občianskeho súdneho poriadku vedie k rozšíreniu princípu subsidiarity Ústavného súdu Slovenskej republiky podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

##### **A) nečinnosť**

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 9/02:** Žalobu na nečinnosť orgánu verejnej správy zavedenú zákonom č. 501/2001 Z .z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 1. januára 2002, treba považovať za účinný právny prostriedok ochrany základného práva uvedeného v čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý má k dispozícii priamo účastník konania pred

orgánom verejnej správy bez potreby súčinnosti iného orgánu. Podľa čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky je účelom práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietáhov odstránenie stavu právnej neistoty, v ktorej sa nachádza osoba domáhajúca sa rozhodnutia štátneho orgánu (II. ÚS 26/95, I. ÚS 21/00). Tento účel môže navrhovateľ plne dosiahnuť využitím uvedeného právneho prostriedku podľa § 244 Občianskeho súdneho poriadku.

**Uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 61/02:** Zákonom ustanovená možnosť obrátiť sa so žalobou na nečinnosť správnych orgánov na všeobecný súd podľa § 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku vylučuje právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky.

**ZERVAN - sťažovateľ sa domáhal odstránenia nečinnosti odporcu v konaní o prešetrenie sťažnosti z 5. apríla 2005.**

**Zervan I :IV. ÚS 26/06 z 8. júna 2006** - 1. Postupom a uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sž 51/05 z 28. júla 2005 bolo porušené základné právo JUDr. J. Z. na súdnu a inú právnu 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 základných slobôd.

2. Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sž 51/05 z 28. júla 2005 zrušuje a vec vracia Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na ďalšie konanie.

3. Najvyšší súd Slovenskej republiky je povinný uhradiť JUDr. J. Z. trovy konania v sume 9 753,20 Sk (slovom deväťtisícšesťdesiatštyri slovenských korún dvadsať halierov) do dvoch mesiacov od doručenia tohto nálezu na účet právneho zástupcu advokáta JUDr. M. M.

**Najvyšší súd zamietnutie návrhu sťažovateľa odôvodnil skutočnosťou, ktorá vôbec nebola predmetom návrhu, a to s poukazom na návrh sťažovateľa na výkon kontroly z 29. marca 2005.**

**Pokiaľ sa teda najvyšší súd pri preskúmaní zákonnosti postupu odporcu pri vybavovaní podania sťažovateľa z 5. apríla 2005 zameral najmä na konštatovanie skutkového zistenia a vyjadrenie svojho nesúhlasu s postupom odporcu v zmysle zákona, urobil tak bez náležitého odôvodnenia a v rozpore, ako aj nad rámec petitu návrhu sťažovateľa. Odôvodnenie rozhodnutia nekorešponduje presvedčivo a dostatočne s výrokom rozhodnutia o zamietnutí návrhu najmä keď konštatuje, že „úrad vlády nekonal v zmysle zákona“. Takéto rozhodnutie pôsobí aj protirečivo, pretože z rozhodnutia nie je zrejmé, prečo potom nezaviazal odporcu na splnenie zákonom ustanovenej povinnosti. Takto koncipované odôvodnenie súdneho rozhodnutia nie je zárukou toho, že výkon spravodlivosti nie je arbitrárny, naopak svedčí o jeho svojvôli, zjavnej neodôvodnenosti a arbitrárnosti, čo znamená neakceptovateľnosť napadnutého súdneho rozhodnutia z hľadiska základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Požiadavky na spravodlivý proces a odôvodnenie rozhodnutí podľa čl. 46 ods. 1 ústavy sa v zásade vzťahujú aj na správne súdnictvo. Ústavný súd už vyslovil, že „súčasťou obsahu základného práva na súdnu a inú právnu ochranu a práva na spravodlivé súdne konanie je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu“ (III. ÚS 119/03, IV. ÚS 115/03).**

**Odlišné stanovisko sudkyne:** vychádza z doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu, podľa ktorej ústavný súd nie je v zásade oprávnený preskúmať právne názory všeobecných súdov, ktoré viedli k rozhodnutiu vo veci samej alebo k takému súdnemu

rozhodnutiu, ktorým končí konanie pred ním, pokiaľ neprekračujú dovolené limity ústavnosti (napr. IV. ÚS 1/02). Najvyšší súd sa dostatočne vysporiadal s charakterom podania sťažovateľa z 29. marca 2005, ktoré považoval za podanie smerujúce k vykonaniu kontroly spôsobu vybavovania sťažnosti sťažovateľa z 31. decembra 2004, a to kontroly podľa zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe, ktorý však nezakladá podľa jeho názoru „subjektívne právo domáhať sa vykonania kontroly v zákonom ustanovenej lehote“.

**Zervan II: II. ÚS 37/08z 24. januára 2008-** Sťažnosť JUDr. J. Z. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú (5 SŽ 51/2005 zo 7. júna 2007).

Z doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu vyplýva, že ústavný súd aplikujúci judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „Európsky súd“) vo vzťahu k čl. 6 ods. 1 dohovoru, ako aj judikatúru vo vzťahu k čl. 46 ods. 1 ústavy skúma, či konanie ako celok bolo spravodlivé, a nie je v zásade oprávnený a povinný preskúmať právne názory všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov viedli k rozhodnutiu vo veci samej, ani preskúmať, či v konaní pred všeobecným súdom bol náležite zistený skutkový stav a aké právne závery zo skutkového stavu všeobecný súd vyvodil (II. ÚS 21/96). Do obsahu základného práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nepatrí právo účastníka konania dožadovať sa toho, aby všeobecné súdy preberali alebo sa riadili výkladom všeobecne záväzných predpisov, ktorý predkladá účastník konania (II. ÚS 3/97, II. ÚS 251/03). Úloha ústavného súdu sa obmedzuje na kontrolu zlučiteľnosti účinkov takéhoto výkladu a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách a do sféry pôsobnosti všeobecných súdov môže ústavný súd zasiahnuť len vtedy, ak by ich konanie alebo rozhodovanie bolo zjavne nedôvodné alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňované a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (mutatismutandis I. ÚS 13/00, I. ÚS 17/01, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02).

Vychádzajúc z uvedeného ústavný súd dospel k záveru, že odôvodnenie uznesenia sp. zn. 5SŽ 51/2005 zo 7. júna 2007 dáva dostatočné a zrozumiteľné odpovede na otázky (námiety) uvedené sťažovateľom v jeho sťažnosti. Najvyšší súd zvýraznil vo svojom odôvodnení svoju viazanosť petítom na rozhodnutie, odôvodnil svoj postup aj z hľadiska uplatňovania jednotlivých právnych predpisov, a to zákona o sťažnostiach, zákona o štátnej službe a zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe v znení neskorších predpisov. Podľa názoru ústavného súdu odôvodnenie nie je formalistické ani arbitrárne. Ak najvyšší súd pri svojom rozhodovaní vychádzal z petítu na rozhodnutie a nerozhodoval o iných otázkach požadovaných a očakávaných sťažovateľom, nemožno z tohto vyvodit' porušenie čl. 46 ods. 1 ústavy a ani čl. 6 ods. 1 dohovoru označeným rozhodnutím najvyššieho súdu.

Ak sťažovateľ vo svojej sťažnosti uvádza, že najvyšší súd sa mal zaoberať otázkou, či sa mal pri vybavovaní sťažnosti štátneho zamestnanca aplikovať zákon o sťažnostiach so zreteľom aj na § 50 ods. 5 zákona o štátnej službe, v zmysle ktorého sa na vybavenie, lehoty a prešetrovanie sťažnosti štátneho zamestnanca primerane použijú ustanovenia osobitného zákona (v poznámke pod čiarou je to zákon o sťažnostiach), ústavný súd uvádza, že daný spôsob použitia legislatívnej techniky nerieši otázku *lexspecialis* a *lexgeneralis* týchto dvoch zákonov, ale rieši otázku aplikovania pravidiel pri vybavovaní sťažností podľa zákona o štátnej službe odkazom na použitie pravidiel vybavovania sťažností upravených v zákone o sťažnostiach, t. j. odkazom na iný zákon, pričom špecifiká sťažností podľa zákona o štátnej

službe sa zohľadňujú pri uplatnení takto prevzatých pravidiel tým, že ide „len“ o primerané použitie pravidiel ustanovených v zákone o sťažnostiach. Je teda zrejme, že ide o uplatnenie dovolenej legislatívnej techniky, a nie o určenie preferencie aplikovania jedného z dvoch podľa sťažovateľa v danom prípade konkurujúcich si právnych predpisov. Na základe § 50 ods. 5 zákona o štátnej službe nemohol teda sťažovateľ od najvyššieho súdu reálne očakávať odpoveď na určenie takejto preferencie označených právnych predpisov. Preto ani v tejto súvislosti nemožno považovať postup najvyššieho súdu za formalistický, nekonformný s dôsledkami porušenia čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru.

Navyše, pokiaľ ide o požiadavky na odôvodnenie rozhodnutia súdu v limitoch čl. 6 ods. 1 dohovoru, ústavný súd sa už odvolal na judikatúru Európskeho súdu, podľa ktorej čl. 6 ods. 1 dohovoru súd síce zaväzuje, aby odôvodnil svoje rozhodnutie, to však neznamená, že sa vyžaduje, aby na každý argument strany bola daná podrobná odpoveď. Otázku, či súd splnil svoju povinnosť odôvodniť rozhodnutie, ktorá vyplýva z čl. 6 ods. 1 dohovoru, podľa záverov Európskeho súdu možno posúdiť len so zreteľom na okolnosti daného prípadu (rozhodnutie vo veci RuizTorija proti Španielsku z 9. decembra 1994, séria A, č. 288). Znamená to, že **odôvodnenie rozhodnutia nemusí dať odpoveď na každú poznámku, pripomienku alebo návrh, ak ide o takú otázku, ktorá nie je relevantná a nevyhnutná na dané rozhodnutie.**

Ústavný súd konštatuje, že vyslovený právny názor najvyššieho súdu v odôvodnení napadnutého rozhodnutia je dostatočne zrozumiteľný a odôvodnený, nemá znaky svojvoľnosti a arbitrárnosti a je tiež ústavne akceptovateľný.

Keďže ústavný súd nezistil príčinnú súvislosť medzi uznesením najvyššieho súdu sp. zn. 5Sž 51/2005 zo 7. júna 2007 a namietaným porušením základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, odmietol sťažnosť sťažovateľa v tejto časti po jej predbežnom prerokovaní ako zjavne neopodstatnenú podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde.

Sťažovateľ v ďalšej časti sťažnosti namieta porušenie svojho základného práva podľa čl. 48 ods. 2 ústavy (aby sa jeho vec verejne prerokovala a v jeho prítomnosti a aby sa mohol vyjadriť ku všetkým vykonávaným dôkazom aj vzhľadom na jednoinštančnosť konania) konaním najvyššieho súdu, ktoré predchádzalo vydaniu jeho uznesenia vo veci sp. zn. 5 Sž 51/2005. Porušenie svojho základného práva vidí v tom, že konanie nebolo verejné ani kontradiktórne, a teda nemohol byť vypočutý ako účastník konania; aspoň pokiaľ ide o dôvody, ktoré sťažovateľa viedli k podaniu sťažnosti.

**Keďže najvyšší súd v zmysle príslušných ustanovení Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) konal a rozhodol v rámci konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy (štvrtá hlava piatej časti OSP), ktoré predpokladá, že „súd rozhodne o návrhu bez pojednávania uznesením“ (§ 250t ods. 3 prvej vety OSP), je zrejme, že k porušeniu označených práv sťažovateľa v označenom konaní najvyššieho súdu vôbec nemohlo dôjsť, pretože je aj v limite čl. 51 ods. 1 ústavy. Čo sa týka námietky sťažovateľa týkajúcej sa porušenia princípu kontradiktórnosti konania, ústavný súd uvádza, že v správnom súdnictve je uplatnenie princípu kontradiktórnosti konania zúžené vzhľadom na charakter a predmet tohto konania, ktorým je preskúmanie zákonnosti rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy všeobecnými súdmi.**

## **B) K zásahu:**

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 89/03:** Rozhodovanie správneho súdnictva v konaní podľa § 250v Občianskeho súdneho poriadku je súčasne rozhodovaním aj o ochrane

základných práv. Správny súd musí na základe žaloby preskúmať zásah okresného úradu a rozhodnúť o tom, či bol alebo nebol v súlade s platným právnym poriadkom vrátane jeho časti, v ktorej je upravené a konkretizované základné právo na informácie, ktorého porušenie sťažovateľ namietol. Takáto rozšírená právomoc správneho súdnictva vylučuje právomoc ústavného súdu (princíp subsidiarity, II. ÚS 147/02).

**Uznesenie Ústavného súdu SR I.ÚS 178/04:** Postup obecného zastupiteľstva, ktoré odmietlo zaregistrovať sťažovateľku k trvalému pobytu v obci, nie je možné považovať za rozhodnutie, ale iba za odmietnutie vykonať akt majúci evidenčný charakter. Ide preto o zásah orgánu verejnej správy vo vzťahu voči sťažovateľke.

Právomoc poskytnúť ochranu sťažovateľke má všeobecný súd postupom podľa § 250v OSP, teda v rámci konania o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. To zároveň znamená, že v danej veci je vylúčená právomoc ústavného súdu.

**Uznesenie Ústavného súdu SR III.ÚS 12/04:** Odobratie maloletého dieťaťa zo starostlivosti profesionálneho rodiča v dôsledku zrušenia pracovnoprávneho vzťahu nemožno kvalifikovať ako nezákonný zásah orgánu verejnej správy.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 333/04:** K nezákonnému zásahu orgánu verejnej moci do vecí územnej samosprávy nemôže dôjsť legislatívnou činnosťou Národnej rady Slovenskej republiky.

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 140/05:** Upozornenie na údajné nedostatky v rámci výkonu práva dohľadu, ani upozornenie na možnosť podania návrhu na zrušenie organizácie sťažovateľky nemožno považovať za zásah v zmysle § 250v ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Na právnom postavení sťažovateľky sa dorúčením upozornenia nič nezmenilo. Za zásah by bolo možné považovať až podanie návrhu na zrušenie organizácie sťažovateľky. Z ustanovenia § 35 ods. 1 v spojení s ustanovením § 15 ods. 3 písm. c) zákona o neziskových organizáciách vyplýva, že takýto návrh by musel krajský úrad podať na všeobecnom súde, ktorý by o ňom konal v rámci bežného sporového konania, nie teda v rámci správneho súdnictva. Ak by bol takýto návrh podaný, mala by sťažovateľka v konaní pred všeobecným súdom dostatočný priestor na ochranu označených základných práv a na plné rozvinutie svojej argumentácie o tom, že jej konanie bolo v súlade so zákonom.

**Nález Ústavného súdu SR III. ÚS 200/05:** Najvyšší súd nepostupoval v súlade s princípmi spravodlivého procesu, ak rozhodnutie o zastavení konania zdôvodnil tým, že odpadli dôvody na ďalšie konanie, pretože minister listom z 12. decembra 2003 č. k. 12706/03-52/422-0, ktorý bol faxom zaslaný predsedom krajských súdov, ukončil nezákonný zásah, ktorým bol sťažovateľ dotknutý na svojich právach a právom chránených záujmoch a ktorý podľa názoru najvyššieho súdu trval odo dňa, keď sa odporca dozvedel o oslobodzujúcom rozsudku, až do vydania listu ministra, nakoľko v čase rozhodnutia najvyššieho súdu zásah naďalej trval, pretože trestné stíhanie, ktoré bolo začaté uznesením vyšetrovateľa Policajného zboru vo Z. sp. zn. ČVS: OUV-293/10-Zv-99 zo 17. apríla 2001 bolo zastavené až uznesením vyšetrovateľa sp. zn. ČVS: OUV-226/10-Zv-2002 z 25. marca 2004. Uvedené uznesenie nadobudlo právoplatnosť 29. apríla 2004, teda až tri mesiace po tom, ako najvyšší súd svojím rozhodnutím konanie zastavil a nevyrovnal sa so spornou otázkou týkajúcou sa nezákonného zásahu ministerstva do práv sťažovateľa napriek tomu, že sa s ňou mal vysporiadať.

Rozhodnutím o porušení základných práv sťažovateľa a zrušením uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 4SŽ 119/03 z 22. januára 2004 sa otvorí možnosť znova preskúmať, či došlo,



resp. dochádza k protizákonnému zásahu ministra voči sťažovateľovi. Najvyšší súd sa musí vysporiadať s tým, že v čase jeho rozhodnutia zásah trval, a vzhľadom na indicie, ktoré má ústavný súd k dispozícii, je povinnosťou najvyššieho súdu preskúmať, či zásah do práv sťažovateľa naďalej trvá, aj napriek tomu, že druhé trestné stíhanie, ktoré bolo začaté uznesením vyšetrovateľa Policajného zboru vo Z. sp. zn. ČVS: OUV-293/10-Zv-99 zo 17. apríla 2001, už bolo zastavené.

Ústavný súd považuje za odňatie práva obrátiť sa na všeobecný súd podľa citovaných článkov ústavy aj také rozhodnutie všeobecného súdu v správnom súdnictve, ktorým sa pred ním konanie končí uznesením o zamietnutí návrhu (správne zastavením konania), ak proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný žiaden opravný prostriedok a k zamietnutiu návrhu došlo bez zákonom uznaného dôvodu na takýto výrok v správnom súdnictve, resp. všeobecný súd použil zákonný dôvod, na aplikáciu ktorého neboli splnené skutkové a zákonné predpoklady. V takomto prípade ústavný súd považuje zamietnutie návrhu za odmietnutie spravodlivosti a porušenie ústavného princípu základného práva na súdnu ochranu.

**Z postavenia ústavného súdu ako nezávislého súdneho orgánu ochrany ústavnosti vyplýva, že môže preskúmať rozhodnutia všeobecných súdov v prípade, ak v konaní, ktoré im predchádzalo, alebo samotným rozhodnutím došlo k porušeniu základného práva alebo slobody. Ústavný súd je oprávnený a povinný posúdiť neústavnosť konania a rozhodovania všeobecných súdov vo veciach, v ktorých niet iného súdu, aby prerokoval a rozhodol o tom, či bolo, alebo nebolo porušené právo účastníka konania pred všeobecným súdom.**

**Uznesenie Ústavného súdu SR I. ÚS 45/07:** Závery Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 5Sžz 1/2005 ústavný súd považuje za legitímne a riadne zdôvodnené. Najvyšší súd považoval list odporcu z 29. júna 2005 za zásah orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím. Zároveň však dospel k záveru, že nejde o zásah, ktorý by sa priamo či sprostredkovanou dotýkal subjektívnych práv sťažovateľa. Podľa názoru najvyššieho súdu list odporcu z 29. júna 2005 bol iba realizáciou vnútorného kontrolného oprávnenia odporcu voči podriadenému inšpektorátu. Tento list v ničom neobmedzuje okresný súd v konaní na ochranu osobnosti pri vyvodzovaní záverov o tom, či sťažovateľ svoj pracovný úraz zaviniť, ako to vyplývalo z listu vzhľadom na odkaz na znalecký posudok. Okresný súd má plnú možnosť na základe dôkazov, ktoré vykoná, utvoriť si v tejto otázke vlastný názor.

Ústavný súd nezistil medzi dôvodmi a skutočnosťami, ktoré sťažovateľ uvádzal v konaní pred ústavným súdom, žiadny taký dôvod alebo skutočnosť, ktoré by mohli spochybniť právne závery najvyššieho súdu alebo by sa inak javili ako zjavne neodôvodnené alebo svojvoľné. Skutočnosť, že sa sťažovateľ s týmto právnym názorom nestotožňuje, nemôže sama o sebe viesť k záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti tohto názoru. Nezistenie žiadnej možnosti porušenia označených základných práv, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po jej prijatí na ďalšie konanie, je dôvodom pre odmietnutie tejto časti sťažnosti pre zjavnú neopodstatnenosť.

Za zjavne neopodstatnenú treba považovať aj tú časť sťažnosti, ktorá smeruje proti uzneseniu najvyššieho súdu č. k. 5Sžz 1/2005-40 z 15. decembra 2005. Uvedeným uznesením najvyšší súd postúpil eventuálnu žalobu sťažovateľa o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu odporcu krajskému súdu ako súdu vecne a miestne príslušnému, nakoľko sám nemohol o tejto žalobe rozhodnúť pre nedostatok svojej vecnej príslušnosti.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 428/09:** Ústavný súd považuje za ústavne akceptovateľný postup najvyššieho súdu, ktorý vyhodnotil návrh sťažovateľa na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy aj ako predčasne podaný, pretože sťažovateľ nevyužil účinný opravný prostriedok, ktorým je podľa ustálenej rozhodovacej činnosti

najvyššieho súdu v týchto prípadoch sťažnosť podaná podľa zákona o sťažnostiach, ktorá plní funkciu opravného prostriedku v prípadoch nezákonných zásahov orgánov verejnej správy. Najvyšší súd opakované podávanie žiadostí o vydanie priepustky pre absenciu náležitosti sťažnosti vyžadovanej zákonom o sťažnostiach nemohol považovať za takúto sťažnosť.

Námietka sťažovateľa, ktorý sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach nepovažuje za účinný opravný prostriedok, pretože by o ňom aj tak rozhodovalo ministerstvo, podľa názoru ústavného súdu neobstojí. Ústavný súd súhlasí s argumentáciou najvyššieho súdu, ktorý podľa neho správne poukázal na zásadu subsidiarity súdneho konania, keď uviedol, že napadnutý orgán verejnej správy sa musí pred súdnym konaním jednak dozvedieť o tom, že existuje stav, ktorý sťažovateľ vyhodnotil ako nezákonný zásah, ako aj vyjadriť sa k námietkam sťažovateľa a následne mať možnosť sám odstrániť tento stav a dosiahnuť nápravu. Preto, ak by sťažovateľ podal sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach, o ktorej by rozhodovalo ministerstvo, toto by muselo reagovať a vysporiadať sa s konkrétnymi námietkami sťažovateľa a v prípade ich akceptácie prijať nevyhnutné opatrenia na odstránenie daného stavu.

Podľa judikatúry ústavného súdu sťažovateľ musí vyčerpať procesné prostriedky v súlade so zákonom, teda musí ich uplatniť v príslušných lehotách a v súlade so zákonnými podmienkami na ich uplatnenie (forma, obsah). Preto, ak sťažovateľ uplatní procesný prostriedok oneskorene alebo ak nesplní podmienku jeho prípustnosti, teda ak zavíni jeho neúčinnosť, nastáva z procesného hľadiska rovnaká situácia, ako by ich neuplatnil vôbec.

## **5. K opravným prostriedkom**

**Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 356/06 (obdobne aj sp. zn. III. ÚS 354/06):** Súčasťou základného práva na spravodlivé súdne konanie je aj právo na to, aby opravný súd konal a rozhodol o podanom (riadnom alebo mimoriadnom) opravnom prostriedku v prípade, ak účastník konania splnil všetky zákonom požadované predpoklady na prípustnosť takého opravného prostriedku, pričom ak nie sú splnené zákonom ustanovené podmienky prípustnosti opravného prostriedku a napriek tomu sa opravný súd týmto opravným prostriedkom vecne zaoberá, môže dôjsť k porušeniu základného práva na spravodlivý proces.

**Nález Ústavného súdu SR IV. ÚS 283/07:** Podľa § 246c OSP pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti zákona, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu najvyššieho súdu opravný prostriedok nie je prípustný.

Podľa § 250s ods. 1 OSP proti rozhodnutiu súdu, ktorým potvrdí rozhodnutie správneho orgánu, je prípustné odvolanie. ... Obnova konania, dovolanie a mimoriadne dovolanie nie sú prípustné. Odsek 2 citovaného ustanovenia (účinného do 30. júna 2007) upravoval možnosť podania dovolania len vo veciach dôchodkového zabezpečenia.

Ústavný súd v tejto súvislosti zastáva názor, že toto procesné pravidlo nemení nič na tom, že ak rozhodnutie odvolacieho súdu trpí niektorou vadou vymenovanou v písm. a) až g) § 237 OSP majúcou za následok tzv. zmätočnosť konania, možno proti každému takémuto rozhodnutiu podať dovolanie.

Uvedené ustanovenie Občianskeho súdneho poriadku pripúšťa dovolanie proti každému rozhodnutiu odvolacieho súdu (rozsudku alebo uzneseniu), ak konanie, v ktorom bolo vydané, je postihnuté niektorou zo závažných procesných väd taxatívne uvedených v písmenách a) až g) tohto ustanovenia. Prípustnosť dovolania podľa § 237 OSP je založená na princípe univerzality, čo znamená, že dovolaním možno napadnúť každé rozhodnutie odvolacieho súdu bez ohľadu na povahu predmetu konania.

Vychádzajúc z toho, že § 237 OSP nemá žiadne obmedzenia vo výpočte rozhodnutí

odvolacieho súdu, ktoré sú spôsobilým predmetom dovolania, ústavný súd zastáva názor, že ak je občianske súdne konanie postihnuté niektorou z vád vymenovaných v tomto ustanovení, možno napadnúť dovolaním aj rozhodnutia vo veciach, pri ktorých je inak dovolanie vylúčené, t. j. rozhodnutia vo veciach správneho súdnictva nevynímajúc.

Prípustnosť dovolania podľa § 237 OSP však nie je daná iba tvrdením dovolateľa, že rozhodnutie odvolacieho súdu je postihnuté niektorou z vád uvedených v tomto ustanovení, ale aj tým, že dotknuté rozhodnutie skutočne takouto vadou aj trpí. Občiansky súdny poriadok v § 242 ods. 1 ukladá dovolaciemu súdu povinnosť prihliadnúť vždy na prípadnú procesnú vadu v § 237 OSP (bez zreteľa na to, či dovolateľ existenciu vady tvrdil, alebo netvrdil). Ak dovolací súd zistí, že rozhodnutie nie je niektorou z uvedených vád postihnuté, dovolanie odmietne, pretože smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému nie je dovolanie prípustné.

**Uznesenie Ústavného súdu SR II.ÚS 87/09:** Ústavný súd o. i. vyslovil, že niet žiadnych právnych pochyb o skutočnosti, že dovolanie je v správnom súdnictve neprípustné. Najvyšší súd to korektne a vyčerpávajúcim spôsobom uviedol v napadnutom rozhodnutí (sp. zn. ISdo 102/2008 z 9. decembra 2008), naznačujúc rozdiely medzi civilným a správnym súdnictvom a opisujúc vývoj právnej úpravy správneho súdnictva až po novelu Občianskeho súdneho poriadku zákonom č. 273/2007 Z. z. Ústavný súd dodáva, že v civilnom dovolacom konaní dohliada najvyšší súd prostredníctvom inštitútu dovolania na procesnú čistotu a jednotnosť rozhodovania v súdnych konaniach, ktorých podstatou je v zásade spor o súkromné právo prerokúvaný od začiatku na všeobecnom súde, oproti tomu je správne súdnictvo preskúmaním zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda orgánov inej ako súdnej sústavy. Už správne súdnictvo je kontrolou inej sústavy, a tak zákonodarca nepovažoval za rozumné a účelné, aby kontrola verejnej správy bola ešte kontrolovaná prostredníctvom inštitútu dovolania. Okrem toho správne súdnictvo nemusí byť zjednocované prostredníctvom dovolania, pretože druhostupňové rozhodovanie najvyššieho súdu v správnom súdnictve už túto funkciu plní. V danej súvislosti nesmie byť mätúce, že správne a civilné súdnictvo sú zhodou historických okolností obsiahnuté v jednom procesnom kódexe.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 330/2010:** Najvyšší súd uznesením sp. zn. ISdo 164/2008 z 23. septembra 2009 odmietol odvolanie sťažovateľky proti uzneseniu najvyššieho súdu sp. zn. 3Sž 77/2008 z 30. októbra 2008, pričom v jeho odôvodnení uviedol: «... Podľa § 246c ods. 1 veta tretia OSP proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný. Najvyšší súd Slovenskej republiky preto s poukazom na § 246c ods. 1 OSP v spojení s § 218 ods. 1 písm. c) OSP odvolanie odmietol.»

Podľa stabilizovanej judikatúry ústavného súdu (napr. **IV. ÚS 77/02**, **IV. ÚS 299/04**, **II. ÚS 78/05**) do obsahu základného práva na súdnu ochranu patrí aj právo každého na to, aby sa v jeho veci rozhodovalo podľa relevantnej právnej normy, ktorá môže mať základ v právnom poriadku Slovenskej republiky alebo v takých medzinárodných zmluvách, ktoré Slovenská republika ratifikovala a boli vyhlásené spôsobom, ktorý predpisuje zákon. Ústavný súd vo svojej konštantnej judikatúre tiež uvádza, že postup a rozhodnutie súdu, ktoré vychádzajú z aplikácie konkrétnej procesnoprávnej úpravy, v zásade nemožno hodnotiť ako porušovanie základných práv a slobôd (**I. ÚS 8/96**, **I. ÚS 6/97**).

V danom prípade predstavovalo ustanovenie tretej vety § 246c ods. 1 OSP relevantnú právnu normu, na základe ktorej najvyšší súd o odvolaní sťažovateľky rozhodol, čo v odôvodnení namietaného uznesenia aj výslovne (síce stručne, ale zrozumiteľne a jednoznačne) vyjadril. Podľa názoru ústavného súdu uznesením najvyššieho súdu sp. zn. ISdo 164/2008 z 23. septembra 2009 nemohlo dôjsť k porušeniu základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 ústavy v spojení s čl. 46 ods. 2 a čl. 1 ods. 1 ústavy.

Ústavný súd uvedeným záverom nespochybňuje argumentáciu sťažovateľky citovanú v

časti I tohto rozhodnutia, ktorá vyúsťuje do konštatovania, že „nepripustenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu (v danom prípade Bankovej rady NBS, pozn.) je výrazným obmedzením práva na súdnu a inú právnu ochranu a v ňom implikovaného práva na spravodlivý proces“. V tejto súvislosti ale ústavný súd podotýka, že v konkrétnych okolnostiach prípadu bolo potrebné uchádzať sa o ústavnú ochranu tohto práva v lehote ustanovenej zákonom o ústavnom súde, a to vo vzťahu k uzneseniu najvyššieho súdu sp. zn. 3Sž 77/2008 z 30. októbra 2008, a nie až po rozhodnutí najvyššieho súdu o odvolaní proti tomuto uzneseniu, keďže Občiansky súdny poriadok v danom prípade podanie opravného prostriedku výslovne vylučuje (nepripúšťa). Táto skutočnosť totiž vzhľadom na jednoznačnú dikciu ustanovenia tretej vety § 246c ods. 1 OSP zakladala právo na uplatnenie ochrany prostredníctvom sťažnosti adresovanej ústavnému súdu (čl. 46 ods. 2 v spojení s čl. 127 ods. 1 ústavy) ihneď po nadobudnutí právoplatnosti uznesenia najvyššieho súdu sp. zn. 3Sž 77/2008 z 30. októbra 2008 (právoplatným 13. novembra 2008). Opravným prostriedkom, ktorým je podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde podmienená prípustnosť sťažnosti, nemôže byť každý v zákone predvídaný opravný prostriedok, ale iba taký, po podaní ktorého sa môžu reálne rozvinúť procesné vzťahy v príslušnom konaní, ktoré vedú k meritórnemu prerokovaniu a rozhodnutiu vo veci samej (m. m. **II. ÚS 77/06, IV. ÚS 56/2010**).

Za daných okolností ústavný súd aj pri rešpektovaní materiálneho prístupu k ochrane základných práv a slobôd nemohol v rozpore so zákonom korigovať nesprávny postup sťažovateľky pri uplatnení ochrany jej ústavou garantovaných práv.

**Uznesenie Ústavného súdu SR IV. ÚS 341/2010:** Podľa § 246c ods. 1 OSP pre riešenie otázok, ktoré nie sú upravené v Piatej časti OSP sa primerane použijú ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je v konaní podľa Piatej časti OSP prípustný len vtedy, ak je to v tejto časti ustanovené. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky navyše opravný prostriedok nie je podľa tretej vety uvedeného ustanovenia zákona prípustný. Opravným prostriedkom je aj dovolanie. Keďže zo žiadneho ustanovenia Piatej časti OSP – Správne súdnictvo – nevyplýva prípustnosť dovolania proti rozhodnutiu súdu v správnom súdnictve, to znamená, že najvyšší súd v správnom súdnictve nie je ani dovolacím súdom, je neprípustnosť dovolania prekážkou ďalšieho konania v tejto veci pred najvyšším súdom a preto súd podľa § 104 ods. 1 vety prvej konanie o dovolaní zastavil.“

Z odôvodnenia rozhodnutia najvyššieho súdu ako dovolacieho súdu, ktorým zastavil konanie o dovolaní, vyplynulo, že toto rozhodnutie bolo vydané v súlade s príslušnou zákonnou úpravou.

Niet žiadnych právnych pochyb o skutočnosti, že dovolanie je v správnom súdnictve neprípustné“ (**II. ÚS 87/09, IV. ÚS 208/08**), pretože „už správne súdnictvo je kontrolou inej sústavy, a tak zákonodarca nepovažoval za rozumné a účelné, aby kontrola verejnej správy bola ešte kontrolovaná prostredníctvom inštitútu dovolania. Okrem toho správne súdnictvo nemusí byť zjednocované prostredníctvom dovolania, pretože druhostupňové rozhodovanie najvyššieho súdu v správnom súdnictve už túto funkciu plní.“ (**IV. ÚS 208/08**); v nadväznosti na to je v súlade s doterajšou judikatúrou aj právny záver o tom, že by zastavením dovolacieho konania z dôvodu neprípustnosti dovolania mohlo dôjsť k odmietnutiu spravodlivosti.

## **Rozhodnutia ÚS SR, ktoré ovplyvnili ustanovenia návrhu nového správneho súdneho poriadku:**

### **NÁLEŽITOSTI SPRÁVNEJ ŽALOBY**

**Uznesenie Ústavného súdu SR II. ÚS 241/08:** Ústavný súd v tejto súvislosti konštatuje, že konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) je dôsledne ovládané dispozičnou zásadou, z čoho vyplýva, že súd nemôže preskúmať správne rozhodnutie nad rámec žalobcom v žalobe vymedzeným. Ide o zásadu iudex ne eatpetitapartium (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorá vyplýva z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP, a súd musí túto zásadu aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobcu napadnutého rozhodnutia. Žaloba musí obsahovať presné označenie rozhodnutia, ktoré žalobca napáda a vyjadrenie, ktoré výroky má súd preskúmať. To znamená vymedzenie rozsahu, v akom sa rozhodnutie alebo postup správneho orgánu napáda. Žalobca musí zdôvodniť, že rozhodnutím alebo postupom, ktorý napáda, bol ukrátený na svojich právach. Ďalej musí žalobca tvrdiť, že správny orgán pri vydaní napadnutého rozhodnutia porušil zákon, a to tak, že odkáže na konkrétne ustanovenia právnych predpisov či už hmotného, alebo procesného práva a v žalobe musí uviesť aj dôvody, v čom vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu. Žalobca môže rozširovať žalobu len do konca lehoty zákonom ustanovenej na podanie žaloby (§ 250b OSP). Po jej uplynutí ďalšie výhrady voči žalobe nemôže vznášať (princíp koncentračnej zásady).

**Nález Ústavného súdu SR I. ÚS 224/09 (NOCIAR):** Nemožnosť doplniť náležitosti podanej žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu (špeciálne dôvodov nezákonnosti, resp. rozsahu, v ktorom sa rozhodnutie správneho orgánu napáda) po lehote uvedenej v § 250b ods. 1 OSP najvyšší súd v napadnutom uznesení odôvodnil poukázaním na ustanovenie § 250h ods. 1 OSP.

Podľa § 250h ods. 1 OSP až do rozhodnutia súdu môže žalobca rozsah napadnutia správneho rozhodnutia obmedziť; rozšíriť ho môže len v lehote podľa § 250b.

Účelom § 250h ods. 1 OSP je zakotviť koncentračnú zásadu v rámci konania o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu, na základe ktorej už sťažovateľ v priebehu tohto konania nemôže rozšíriť jeho predmet, len ho obmedziť.

V danom prípade je podľa ústavného súdu pri aplikácii uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku (predovšetkým § 250b ods. 1 a § 250h ods. 1) potrebné rozlišovať medzi určením predmetu konania a rozšírením predmetu konania. Postup súdu podľa § 43 OSP v spojení s § 246c OSP smerujúci k odstráneniu nedostatkov žaloby sťažovateľa o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu vedie síce k doplneniu náležitostí žaloby až po uplynutí lehoty ustanovenej v § 250b ods. 1 OSP, avšak dochádza ním len k určeniu alebo špecifikácii samotného predmetu konania zo strany sťažovateľa, a nie k rozšíreniu rozsahu predmetu konania podľa § 250h ods. 1 OSP. Potreba aplikácie uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku v súlade s ochranou záujmov účastníkov konania je v danom prípade znásobená jednoinštančnosťou tohto súdneho konania (proti rozhodnutiu najvyššieho súdu nie je prípustný opravný prostriedok podľa § 246c OSP). Postup, v ktorom musí najskôr dôjsť k odstráneniu nedostatkov žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu a až následne k rozhodovaniu o nej, navyše predpokladá aj § 246c OSP (odkazujúci na riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, na primerané použitie ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti Občianskeho súdneho poriadku) v spojení s § 43 OSP, ako aj § 250d ods. 3 OSP (povinnosť súdu zastaviť konanie o podanej žalobe určuje, len ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby).

**Rozsudok Najvyššieho súdu SR 5Sž 60/2008:** I keď sa v zásade treba stotožniť s právnym názorom ústavného súdu vyslovenom v náleze zo 14. októbra 2009 č.k. I. ÚS 224/09-36, že z hľadiska plynutia prekluzívnej lehoty ustanovenej v § 250b ods. 1 OSP je podľa ustanovenia § 82 OSP dôležitý okamih podania návrhu na začatie konania bez ohľadu na skutočnosť, či ide o perfektný návrh obsahujúci všetky zákonom predpísané náležitosti alebo neperfektný návrh vyžadujúci si odstránenie jeho nedostatkov v zmysle § 43 OSP a že samotné podanie

žaloby o preskúmanie rozhodnutia v správnom súdnictve (nie v správnom konaní, ako uvádza vo svojom rozhodnutí ústavný súd) bez ohľadu na to, či spĺňa všetky zákonné náležitosti, spôsobuje začatie súdneho konania s účinkami zachovania procesných aj hmotnoprávných lehôt, na žalobu v správnom súdnictve zákon kladie predsa len prísnejšie požiadavky ako na návrhy či žaloby vo všeobecnom súdnictve (§ 79 OSP) a tieto prísnejšie požiadavky sa vťahujú aj na odstraňovanie väd správnej žaloby, keď s ohľadom na ustanovenie § 246c ods. 1 veta prvá OSP sa ustanovenie § 43 OSP v správnom súdnictve použije iba primerane.

Vychádzajúc z ustanovenia § 250b ods. 1 OSP ako aj § 250h ods. 1 OSP podanie tzv. bianco žaloby je v správnom súdnictve prakticky vylúčené, pokiaľ nie je doplnená v lehote dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia.

Pokiaľ žaloba nemá zákonom požadované náležitosti, súd je síce povinný vyzvať žalobcu, aby vady odstránil v lehote, ktorú mu súčasne určí, avšak je tu závažný problém, že doplnená žaloba obsahujúca všetky náležitosti v zmysle § 249 ods. 2 OSP a 247 ods. 1 OSP musí byť podaná v lehote na podanie žaloby. Takto potom, ak sa žalobca v lehote na podanie žaloby obmedzil iba na ohlásenie žaloby, ktorej chýba akékoľvek tvrdenie dôvodov nezákonnosti a neobsahuje žiadnu právnu argumentáciu, poučenie súdu s výzvou na odstránenie väd žaloby by bolo úlohou celkom nadbytočnou, ak by opravená a doplnená žaloba nebola podaná do uplynutia dvojmesačnej lehoty od doručenia rozhodnutia správneho orgánu, k uplatneným argumentom žalobcu by súd vzhľadom na uplynutie lehota na podanie žaloby už nemohol prihliadať.

K odstraňovaniu väd žaloby pristupuje správny súd najmä vtedy, ak žalobné dôvody sú formulované nedostatočne presne, no napriek tomu z nich možno aspoň v najhrubších rysoch dovodiť, že žalobca má napadnuté správne rozhodnutie za nezákonné, alebo ak v žalobe chýbajú iné náležitosti ako žalobné dôvody alebo vymedzenie rozsahu napadnutého správneho rozhodnutia.

## Náležitosti správnej žaloby

### § 144

(1) Správna žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania (§ 50 ods. 2) obsahovať :

- a) označenie druhu žaloby
- b) označenie napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia a deň jeho vydania,
- c) deň oznámenia napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia žalobcovi podľa § 142 ods. 1,
- d) deň právoplatnosti rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora,
- e) označenie účastníkov správneho konania a osôb zúčastnených na správnom konaní,
- f) uvedenie, že žalobca sa považuje za opomenutého účastníka,
- g) označenie výrokov, ktoré žalobca napáda, ak sú tieto samostatné a oddeliteľné a žaloba nesmeruje voči celému rozhodnutiu alebo opatreniu,
- h) dôvody žaloby, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych skutkových a právnych dôvodov považuje žalobca napadnuté výroky rozhodnutia alebo opatrenia za nezákonné (žalobné body),
- i) dôkazy, ktoré žalobca navrhuje vykonať,
- j) vyjadrenie, či žalobca žiada nariadenie pojednávania,
- k) návrh výroku rozhodnutia (žalobný petit).



(2) K správnej žalobe musí byť pripojené plnomocenstvo udelené advokátovi, ak sa nejedná o výnimky uvedené v 37 ods. 1 alebo o veci podľa § 37 ods. 2 zákona.

(3) Ak sa nejedná o žalobcu podľa § 141 ods. 1, musí byť k správnej žalobe pripojené aj jedno vyhotovenie napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. Prokurátor je povinný k správnej žalobe pripojiť aj jedno vyhotovenie rozhodnutia orgánu verejnej správy o nevyhovení protestu prokurátora vydané v poslednom stupni.

*Všeobecné náležitosti podania sú vymedzené v § 50 ods. 2. Z hľadiska koncentračnej zásady majú rozhodujúci význam náležitosti žaloby podľa písm. b),g) a h). Tieto totiž určujú predmet prieskumu. V zásade bude platiť, že odstránenie väd žaloby vzťahujúce sa k týmto náležitostiam bude možné len v lehote na podanie žaloby (§ 143).*

*Vo vzťahu k písm. g) treba uviesť, že sme normatívne upravili, že napadnúť správnu žalobou možno len niektorý výrok rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ak je tento samostatný a oddeliteľný od zvyšku rozhodnutia, resp. opatrenia.*

## § 145

Žalobca môže rozšíriť správnu žalobu na ďalšie výroky alebo o ďalšie dôvody len v lehote stanovenej pre podanie správnej žaloby. Ak bola správna žaloba podaná bez uvedenia skutkových a právnych dôvodov, môže byť doplnená len v lehote ustanovenej pre podanie správnej žaloby.

## § 37

(1) Žalobca musí byť v konaní pred správnym súdom zastúpený advokátom, pokiaľ nemá vysokoškolské vzdelanie druhého stupňa v odbore právobud' sám, alebo jeho zamestnanec (člen), ktorý zaňho na správnom súde koná. Súčasťou tohto zastúpenia je aj podanie žaloby na správny súd. Plnomocenstvo udelené advokátovi nemožno obmedziť.

(odsek 2 - zakotvuje výnimky z povinného zastúpenia advokátom)

(5) Žalobcovi, ktorý požiada správny súd o ustanovenie advokáta a u ktorého sú predpoklady, aby bol oslobodený od súdnych poplatkov, ustanoví správny súd advokáta.

*K odseku 1:V zásade sa zavádza obligatórne právne zastúpenie žalobcu. Zvýrazňuje sa, že žaloba by mala byť podaná už priamo advokátom, resp. právne znalou osobou. V správnom súdnictve totiž v zásade neprichádza do úvahy možnosť zmeny žaloby po uplynutí lehoty na jej podanie a preto pre rozhodovanie správneho súdu je určujúci práve obsah žaloby (rozsah a dôvody), pričom samotné zastupovanie na pojednávaní je v podstate sekundárne.*

*K odseku 5:Tu sa upravuje ustanovenie advokáta správnym súdom. V prípade ak osoba (účastník) požiada pred podaním žaloby Centrum právnej pomoci – táto situácia je upravená v § 61 ods. 2. Vychádzame z premisy, že pri povinnom zastúpení advokátom, musí byť žalobca zastúpený už pri podaní žaloby. Ak nejde o povinné právne zastúpenie a žalobca požiada o advokáta, považujeme za zbytočné a najmä neúmerne zdĺhavé (čo potvrdzuje i súčasná prax), aby ho správny súd odkazoval na Centrum, ak môže rozhodnúť sám.S takýmto riešením počíta aj SCP (navrátenie možnosti ustanoviť advokáta i súdom)*

## § 61

### Osobitné ustanovenie o plynutí niektorých lehôt

(2) Ak žalobca pred podaním žaloby požiada Centrum právnej pomoci o ustanovenie advokáta podľa osobitného predpisu<sup>1</sup>, po dobu od podania takejto žiadosti do právoplatného rozhodnutia o nej, neplynú lehoty stanovené pre podanie žaloby na správny súd.

*. V ods. 2 je upravená situácia pred podaním žaloby v záujme ochrany žalobcu ako účastníka konania – pri obligatórnom právnom zastúpení žalobca môže požiadať CCP o ustanovenie advokáta pred podaním žaloby, pričom, kým nie je o tejto jeho žiadosti právoplatne rozhodnuté lehota na podanie žaloby neplynie. Toto ustanovenie zvyrazňuje, že žalobca musí byť zastúpený advokátom od začatia konania, teda už pri podaní žaloby. Túto skutočnosť bude musieť žalobca preukázať.*

### OPOMENUTÝ ÚČASTNÍK SPRÁVNEHO KONANIA

**Nález ÚS SRI. ÚS 351/2010** - Podľa § 247 ods. 1 OSP pri rozhodnutí a postupe správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa druhej hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť. Preto, ak administratívne rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť inak ako v dôsledku použitia riadnych opravných prostriedkov, správny súd musí konanie zastaviť (porov. **I. ÚS 20/97**). Ak žalobcovia (vedľajší účastníci) v konaní pred správnym orgánom nevyužili riadne opravné prostriedky [odvolanie podľa § 53 Správneho poriadku alebo obnovy konania podľa § 62 ods. 1 písm. c) Správneho poriadku], krajský súd bol povinný konanie pred ním zastaviť podľa ustanovenia § 250d ods. 3 OSP (porov. **II. ÚS 12/97**, alebo R 74/1998 Zbierky súdnych rozhodnutí a stanovísk a pod.), pretože žaloba podaná proti prvostupňovému rozhodnutiu príslušného stavebného úradu, hoci aj „právoplatnému“, pre nesplnenie základnej procesnej podmienky, ktorou je neexistencia inštančne konečného právoplatného rozhodnutia správneho orgánu; len tak sa naplní dikcia § 250b ods. 2 OSP, podľa ktorej „... po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe“.

Ustanovenie § 250b ods. 2 OSP preto pripúšťa len taký výklad, že žalobu môže podať proti správne rozhodnutiu len ten, kto tvrdí, že mu rozhodnutie nebolo doručené, hoci s ním ako s účastníkom konania malo byť konané, a len vtedy, ak tomuto účastníkovi nebolo doručené rozhodnutie orgánu druhého stupňa, a žalobou napadnuté rozhodnutie sa stane konečným a právoplatným jeho doručením žalobcovi podľa uznesenia súdu, ktoré toto uloží a kedy teda boli v konaní (aj keď nie práve žalobcom, ale iným účastníkom) vyčerpané riadne opravné prostriedky (porov. § 247 ods. 2 OSP). Použitie ustanovenia § 250b ods. 2 OSP v takom prípade odstraňuje prekážku, ktorá by inak bránila prejednaniu žaloby, lebo v prípade, že so žalobcom ako s účastníkom konané byť malo a rozhodnutie mu nebolo doručené, nenadobudlo právoplatnosť. Doručením druhostupňového rozhodnutia, hoci aj na základe uznesenia súdu, sa tak stane a súd môže potom v konaní o žalobe pokračovať podľa príslušných ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Z toho potom vyplýva logický záver, že ustanovenie § 250b ods. 2 OSP nemožno aplikovať v prípadoch, keď žalobcovi nebolo doručené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a

<sup>1</sup> § 10 zákona č. 327/2005 Z.z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi

keď nebolo žiadnym iným účastníkom podané odvolanie, a teda žalobou napadnuté rozhodnutie sa nestalo konečným. V takom prípade má opomenutý účastník využiť iné právne prostriedky na ochranu svojich práv, a to či už postup podľa ustanovenia § 250t OSP, alebo podanie odvolania aj pri absencii prvostupňového rozhodnutia či podať návrh na obnovu konania podľa § 62 ods. 1 písm. c) Správneho poriadku (nesprávnym postupom správneho orgánu bola účastníkovi konania odňatá možnosť zúčastniť sa konania), na ktorý má dotknutý účastník právny nárok.

Nemožno totiž strácať zo zreteľa, že správne súdnictvo je založené na zásade subsidiarity súdneho prieskumu, čo znamená, že súdna ochrana nastupuje až v okamžiku, keď sa účastník správneho konania nemôže domôcť svojich práv v rámci správneho konania (uplatnením prípustných riadnych opravných prostriedkov). Za vyčerpanie opravných prostriedkov treba považovať až rozhodnutie o nich v rámci druhostupňového konania, ktoré už spravidla možno napadnúť žalobou podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Vychádzajúc z uvedených skutočností ústavný súd dospel k záveru, že krajský súd sa dopustil konania *ultravires*, keď si svojvoľne, teda v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy, atrahoval kompetenciu preskúmať napadnuté prvostupňové správne rozhodnutie v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku na základe podanej žaloby, čo zjavne vyústilo do porušenia základných práv sťažovateľa na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru označeným postupom a rozhodnutím krajského súdu.

**Odlišné stanovisko sudcu** 1. V súlade s § 32 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pripájam odlišné stanovisko k rozhodnutiu (výroku i odôvodneniu) Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) vo veci sp. zn. I. ÚS 351/2010, ktorým ústavný súd (väčšina senátu I. ÚS) vyslovil, že konaním a rozhodnutím Krajského súdu v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) pod sp. zn. 4S 153/2009 boli porušené sťažovateľom označené práva.

2. Nesúhlasím s tou časťou právnych záverov ústavného súdu, v ktorej tvrdí, že krajský súd v okolnostiach posudzovanej veci konal „*ultravires, keď si svojvoľne... atrahoval kompetenciu preskúmať napadnuté prvostupňové správne rozhodnutie...*“ (bod 20). K uvedenému názoru dospel ústavný súd (pozri body 15 až 19) na základe takého výkladu ustanovenia § 250b ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“), ktorý nepripúšťa, aby žalobu podľa citovaného zákonného ustanovenia mohol podať aj ten, kto tvrdí, že mu nebolo doručené prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu (ďalej len „opomenutý účastník“). Takýto opomenutý účastník má podľa názoru ústavného súdu účinný prostriedok nápravy v postupe podľa § 250t OSP alebo podaním odvolania aj pri absencii prvostupňového rozhodnutia. Ústavný súd v tejto súvislosti uzavrel, že žalobu podľa § 250b ods. 2 OSP môže podať iba opomenutý účastník, ktorému „*nebolo doručené rozhodnutie orgánu druhého stupňa*“.

3. Uvedené závery sú podľa môjho názoru delege lata nesprávne a navyše prostriedok nápravy pre opomenutého účastníka, ktorému prvostupňový správny orgán odmietne doručiť svoje rozhodnutie, na ktorý ústavný súd poukazuje, nemusí byť reálne účinný [tak prvostupňový, ako aj odvolací správny orgán môžu odmietnuť ochranu opomenutému účastníkovi s tvrdením, že rozhodnutie je už právoplatné a následok sa môže stať nenapraviteľným, napriek následnej možnosti pre opomenutého účastníka obrátiť sa na súd žalobou proti postupu odvolacieho správneho orgánu (pozri bod 2 in fine)].

4. Podľa § 250b ods. 2 OSP ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správne orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je

správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

5. V súvislosti s citovaným zákonným ustanovením § 250b ods. 2 OSP je potrebné predovšetkým uviesť, že toto ustanovenie sa primárne dotýka nie žaloby proti rozhodnutiu správneho orgánu, ale žaloby proti postupu správneho orgánu (*„kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnemu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie“*). Pre tento druh správnej žaloby režim ustanovenia § 247 ods. 2 OSP podľa môjho názoru neplatí (podobne ako napr. pri nečinnosti správneho orgánu). Ústavný súd v bode 16 tvrdí, že „podľa § 247 ods. 1 OSP pri rozhodnutí a postupe správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa druhej hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť“. V citovanom texte ústavný súd spojil dva odseky § 247 OSP, a to prvý a druhý (hoci ho označil iba ako odsek 1, pozn.), a následne z nich vyvodil, že povinnosť vyčerpania riadnych opravných prostriedkov (v odseku 2 § 247 OSP uvedená a vzťahujúca sa iba na rozhodnutie správneho orgánu, pozn.) platí aj pre postup správneho orgánu, ktorý bol v okolnostiach danej veci v hre. Takúto konštrukciu považujem za ústavne, ale aj zákonne nekonformnú.

6. Závery uvedené v bode 5 in fine potvrdzuje tiež znenie poslednej vety § 250b ods. 2 OSP, ktorá bola doplnená do tohto ustanovenia novelou Občianskeho súdneho poriadku (zákonom č. 424/2002 Z. z.) účinnou od 1. januára 2003 (*„Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí“*). V dôvodovej správe (k vládnemu návrhu zákona č. 3173/2002 v Národnej rade Slovenskej republiky vedenému v parlamentnej tlači pod č. 1521 z apríla 2002 a neskôr schválenému zákonom č. 424/2002 Z. z., pozn.) je v tejto súvislosti uvedené, že *„doterajšie znenie odseku 2 sa dopĺňa a spresňuje tak, aby správny orgán bol povinný informovať súd, ak po vykonaní pokynu súdu na doručenie rozhodnutia začne vo svojej pôsobnosti konanie o opravnom prostriedku...“*. Inak povedané, ostatná veta ustanovenia § 250b ods. 2 OSP výslovne reaguje na situáciu, ak opomenutý účastník podá žalobu na všeobecnom súde proti postupu (teda nie rozhodnutiu, pozn.) prvostupňového správneho orgánu, ktorý mu nedoručil správne rozhodnutie. Pokiaľ potom ústavný súd podporne argumentuje judikatúrou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a ústavného súdu (pozri bod 16), táto neobstojí, už len z toho dôvodu, že uvedené súdne rozhodnutia sú z času pred účinnosťou zákona č. 424/2002 Z. z., teda spred 1. januára 2003.

7. Naopak, aj zo súčasnej rozhodovacej praxe ústavného súdu (III. ÚS 279/2010) zhodne s obsahom tohto odlišného stanoviska vyplýva, že „ak všeobecný súd v správnom súdnictve rozhodnutím uloží správnemu orgánu doručiť prvostupňové správne rozhodnutie subjektu, s ktorým sa malo v správnom konaní konať ako s účastníkom, potom zo štvrtej vety § 250b ods. 2 OSP jednoznačne vyplýva, že cieľom súdneho rozhodnutia je okrem iného aj zabezpečiť opomenutému účastníkovi možnosť podať proti správnemu rozhodnutiu prvého stupňa odvolanie.“.

**V súvislosti s ustanovením § 250b ods. 2 je potrebné predovšetkým uviesť, že toto ustanovenie sa primárne dotýka nie žaloby proti rozhodnutiu správneho orgánu, ale žaloby proti postupu správneho orgánu (*„kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnemu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie“*). Pre tento druh správnej žaloby režim ustanovenia § 247 ods. 2 neplatí**

(podobne ako napr. pri nečinnosti správneho orgánu). Preto názor Ústavného súdu vyslovený v náleze Ústavného súdu SR č.k. I. ÚS 351/2011-52 z 5.októbra 2011, že „podľa § 247 ods. 1 OSP pri rozhodnutí a postupe správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa druhej hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť“, ktorým ústavný súd spojil dva odseky § 247 OSP, a to prvý a druhý (hoci ho označil iba ako odsek 1, pozn.), a následne z nich vyvodil, že povinnosť vyčerpania riadnych opravných prostriedkov (v odseku 2 § 247 OSP uvedená a vzťahujúca sa iba na rozhodnutie správneho orgánu, pozn.) platí aj pre postup správneho orgánu, ktorý bol v okolnostiach danej veci v hre nemožno považovať za ústavný, ale aj zákonne nekonformný (bližšie k tomu nálezu Ústavného súdu SR č.k. I. ÚS 351/2011-odlišný názor sudcu –[www.concourt.sk](http://www.concourt.sk)).

V zmysle súdnej judikatúry NS ustanovenie § 250b ods. 2 OSP prelamuje dôsledky § 247 ods. 2 OSP a § 250 ods. 2 OSP v tom, že priznáva procesné právo podať žalobu aj tomu, s kým správny orgán ako s účastníkom konania nekonal (aj keď žalobca účastníkom správneho konania bol) a napadnuté rozhodnutie mu nebolo doručené. Vo svojom dôsledku toto ustanovenie pripúšťa podanie žaloby aj proti neprávoplatnému rozhodnutiu a pri nevyčerpaní opravných prostriedkov a to v záujme dôslednej ochrany práv fyzických a právnických osôb (bližšie pozri napr. Súdnu judikatúru vevěcechsprávných č. 662/2000).

## § 141

### Správna žaloba opomenutého účastníka

(1) Ak správnu žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom správneho konania malo konať (ďalej len „opomenutý účastník“), správny súd overí správnosť tohto tvrdenia a skutočnosť, či od vydania napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia neuplynuli viac ako tri roky, a ak sú tieto podmienky splnené, uznesením rozhodne, že orgán verejnej správy je povinný doručiť opomenutému účastníkovi vo veci vydané rozhodnutie alebo opatrenie.

(2) Ak orgán verejnej správy bezdôvodne nedoručí rozhodnutie alebo opatrenie opomenutému účastníkovi, správny súd mu i bez návrhu môže uznesením uložiť pokutu [§ 69 ods. 1 písm. b)].

(3) Doručením uznesenia správneho súdu podľa odseku 1 orgánu verejnej správy sa zo zákona odkladajú účinky napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia a to až do právoplatnosti rozhodnutia o riadnom opravnom prostriedku, ak osobitný predpis upravujúci konanie pred orgánom verejnej správy jeho podanie proti napadnutému rozhodnutiu alebo opatreniu pripúšťa. V takomto prípade je opomenutý účastník oprávnený k podaniu riadneho opravného prostriedku v lehote a za podmienok stanovených týmto predpisom a orgán verejnej správy je povinný o tomto riadnom opravnom prostriedku konať a rozhodnúť.

(4) Po právoplatnosti uznesenia podľa odseku 1 správny súd konanie zastaví. Správny súd zastaví konanie vždy aj vtedy, ak od vydania napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia do podania žaloby opomenutým účastníkom uplynuli viac ako tri roky.

(5) Opomenutý účastník môže opätovne podať správnu žalobu proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy podľa odseku 1, len ak proti tomuto nie je prípustný riadny opravný prostriedok a v lehote počítanej od vykonania správnym súdom nariadeného doručenia.

(6) Ak proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy podľa odseku 1 je prípustný riadny opravný prostriedok, môže opomenutý účastník podať novú správnu žalobu proti rozhodnutiu o tomto opravnom prostriedku.

(7) Ak si správny súd neosvojí tvrdenie opomenutého účastníka, vo veci ďalej koná.

*K odseku 1: Rieši sa správna žaloba opomenutého účastníka. Za tohto sa považuje ten, kto mal byť účastníkom správneho konania, ale orgán verejnej správy s ním nekonal. Ak takáto osoba podá správnu žalobu, už z jej znenia musí byť zrejmé, že sa jedná o tento prípad (viď § 144 ods. 1 písm. e/). Správny súd potom zisťuje dve skutočnosti, či je tvrdenie žalobcu o jeho opomenutí pravdivé a či od vydania namietaného rozhodnutia alebo opatrenia neuplynuli tri roky. Ak sú tieto podmienky splnené, súd uznesením rozhodne, že orgán verejnej správy je povinný napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie opomenutému účastníkovi doručiť.*

*K odseku 2: Jedná sa o zosúladenie s § 69 ods. 1. V tomto ustanovení sú zosumarizované všetky prípady, kedy správny súd je oprávnený uložiť orgánu verejnej správy pokutu, pričom jednotlivé prípady sú následne konkretizované.*

*K odseku 3: Nad rámec procesnej úpravy správneho konania sa stanovujú tri skutočnosti a to (1) zákonný odklad účinkov napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia, ktorý sa ale týka len rozhodnutia alebo opatrenia, proti ktorému je prípustný riadny opravný prostriedok a trvá od doručenia rozhodnutia správneho súdu orgánu verejnej správy až do rozhodnutia o riadnom opravnom prostriedku, (2) oprávnenie žalobcu podať riadny opravný prostriedok a (3) povinnosť orgánu verejnej správy o tomto opravnom prostriedku konať. V tomto smere sa jedná o v podstate o doplnenie právomoci orgánu verejnej správy, ktorý by inak napr. pri postupe podľa správneho poriadku mohol zvažovať miesto odvolacieho konania rozhodovanie o povolení obnovy konania v zmysle § 62 ods. 1 písm. c/.*

*K odseku 4: Ak súd rozhodne podľa odseku 1, následne konanie zastaví. Takéto zastavenie bude znamenať, že sa samotným prieskumom zákonnosti napadnutého rozhodnutia alebo opatrenie nezaoberal. Súd konanie vždy zastaví, ak od vydania žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia uplynuli viac ako tri roky a to bez ohľadu na skutočnosť, či žalobca bol alebo nebol opomenutým účastníkom správneho konania. Takéto zastavenie konania bude pritom spadať pod dôvod vymedzený v § 82 písm. g).*

*K odseku 5: Ak proti napadnutému rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy nebude prípustný riadny opravný prostriedok, žalobca bude môcť voči nemu podať novú správnu žalobu, pričom lehota pre jej podanie začne plynúť od doručenia nariadeného správnym súdom. Takýto režim má chrániť žalobcu predtým, aby bol nútený žalovať rozhodnutia alebo opatrenia, ktorých obsah nepoznal, keďže orgán verejnej správy s ním nekonal ako s účastníkom konania. Vymedzenie žalobných bodov v správnej žalobe je pritom v správnom súdnictve rozhodujúce pre úspech vo veci a ich zmena je časovo striktné limitovaná (§ 145).*

*K odseku 6: Ak voči žalobou napadnutému rozhodnutiu alebo opatreniu bude prípustný riadny opravný prostriedok, žalobca bude môcť žalovať až rozhodnutie o ňom, čím sa opätovne zvýrazňuje sukcesia a subsidiarita správneho súdnictva.*

*K odseku 7: Ak si súd neosvojí tvrdenie žalobcu, že vo vzťahu k nemu sa jedná o opomenutého účastníka, bude vo veci ďalej konať. Podľa povahy prípadu následne rozhodne napr. o odmietnutí žaloby z dôvodu jej podania zjavne neoprávnenou osobou (§ 81 ods. 1 písm. e/).*



**Konanie o kompetenčných žalobách**  
**Konanie vo veciach kompetenčných konfliktov medzi orgánmi verejnej správy**  
**alebo orgánmi verejnej správy a inými subjektmi –**

Vychádza z čl. 126 ods. 1 Ústavy SR s takouto úpravou vyslovene počíta - Podľa čl. 126 Ústavy Slovenskej republiky Ústavný súd Slovenskej republiky rozhoduje kompetenčné spory medzi ústrednými orgánmi štátnej správy, ak zákon neustanovuje, že tieto spory rozhoduje iný štátny orgán. Ústava Slovenskej republiky teda nevyklučuje prijatie takej právnej úpravy, ktorou sa kompetenčné spory zveria do rozhodovacej právomoci súdov v správnom súdnictve.

**§ 366**

(1) Žalobca sa môže žalobou podľa 1. dielu tejto hlavy domáhať na najvyššom súde rozhodnutia kladného alebo záporného kompetenčného konfliktu spojeného s prebiehajúcim alebo ešte nezačatým správnym konaním medzi :

- a) orgánmi verejnej správy navzájom a to vrátane ústredných orgánov štátnej správy,<sup>2</sup>
- b) orgánom verejnej správy a iným od súdu odlišným subjektom spojeného s prebiehajúcim alebo ešte nezačatým správnym konaním.

(2) Kladným kompetenčným konfliktom je spor, v ktorom si viaceré orgány verejnej správy súčasne osobujú svoju pôsobnosť vykonať správne konanie v tej istej veci alebo spor medzi orgánom verejnej správy, ktorý mieni vykonať vo veci správne konanie a iným subjektom, ktorý chce rovnakú vec upraviť vlastným postupom.

(3) Záporným kompetenčným konfliktom je spor, v ktorom viaceré orgány verejnej správy súčasne popierajú svoju pôsobnosť tak, že žiadny z nich nechce vykonať v tej istej veci správne konanie alebo spor orgánu verejnej správy, ktorý nemieni vykonať vo veci správne konanie a iného subjektu, ktorý svoju príslušnosť upraviť rovnakú vec vlastným postupom popiera.

*Predmetom konania bude rozhodnutie kompetenčného konfliktu. Je lepšie použiť pojem „konflikt“ ako „spor“, aby sme v legálnych definíciách v odsekoch 2 a 3 nemuseli dva krát používať pojem spor.*

*Zvýrazňuje sa, že kompetenčný konflikt sa musí týkať buď prebiehajúceho alebo ešte nezačatého konania. Tým sa zamedzí špekuláciám spočívajúcim v tom, že sa namiesto správnej žaloby bude podávať kompetenčná.*

*Kompetenčný konflikt podľa § 366 ods. 1 písm. a) sa týka orgánov verejnej správy.*

*Zvýraznenie ústredných orgánov štátnej správy je síce akoby nadbytočné, má však upozorniť na to, že tu je daná pôsobnosť iného orgánu ako ústavného súdu, keďže znenie čl. 126 ods. 1 Ústavy SR s takouto úpravou vyslovene počíta.*

*Kompetenčný konflikt podľa § 366 ods. 1 písm. b/ sa týka orgánu verejnej správy a iného subjektu. Iným subjektom môže byť akákoľvek osoba, avšak odlišná od súdu, pretože kompetenčný konflikt medzi orgánom verejnej správy a súdom je riešený v 2. diele tejto hlavy. Pripustenie aj toho druhu kompetenčného konfliktu je potrebné z toho dôvodu, že v právnom systéme vystupuje množstvo subjektov, ktorých oprávnenia môžu zvädzať ku konfliktným situáciám vo vzťahu k orgánom verejnej správy. Za takéto subjekty možno považovať napr. Slovenský pozemkový fond, Fond národného majetku, NKÚ atď.*

*V odsekoch 2 a 3 sú legálne definície kladného aj záporného kompetenčného konfliktu.*

<sup>2</sup> čl. 126 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky

## § 367

### Účastníci konania

(1) Účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. Tým nie je dotknuté znenie § 36 ods. 6 zákona.

(2) Účastníkom konania je aj účastník konania, v ktorom došlo ku vzniku kompetenčného konfliktu podľa § 366, ak nie je žalobcom podľa § 368 písm. c).

*Účastník správneho konania bude vždy účastníkom konania o kompetenčnej žalobe. Bud' ako žalobca alebo ako ďalší účastník určený zákonom a to § 367 ods. 2 v nadväznosti na § 27 ods. 3 písm. c/.*

## § 368

### Žalobná legitímácia

Žalobcom je :

- a) orgán verejnej správy, ktorý si pri kladnom kompetenčnom konflikte osobuje svoju pôsobnosť a popiera pôsobnosť iného orgánu verejnej správy, ktorý vo veci vedie správne konanie, alebo pôsobnosť iného vo veci konajúceho subjektu,
- b) orgán verejnej správy, ktorý pri zápornom kompetenčnom konflikte popiera vo veci svoju pôsobnosť a tvrdí, že pôsobnosť vykonať správne konanie patrí inému orgánu verejnej správy alebo, že vo veci má konať iný subjekt,
- c) účastník konania vo veci, v ktorej sa otázka pôsobnosti stala spornou.

*Žalobná legitímácia by sa mala priznať len orgánu verejnej správy, či už pri kladnom alebo zápornom kompetenčnom konflikte a účastníkovi konania. Inému subjektu by svedčať nemala, pretože takéto oprávnenie by presahovalo rámec správneho súdnictva.*

## § 369

### Žalovaný

(1) Žalovaným je orgán verejnej správy alebo iný subjekt, ktorý je druhou stranou kompetenčného konfliktu.

(2) Ak je žalobcom účastník konania podľa § 368 písm. c), sú žalovanými orgány verejnej správy alebo orgán verejnej správy a iný subjekt, medzi ktorými je sporná ich pôsobnosť.

(3) Ak má správny súd za to, že pôsobnosť vykonať správne konanie môže patriť inému orgánu verejnej správy ako tomu, ktorý bol označený žalobou za účastníka kompetenčného konfliktu, uznesením ho priberie do konania ako ďalšieho žalovaného.

(4) Ak je stranou kompetenčného konfliktu orgán verejnej správy, koná za neho ústredný orgán štátnej správy príslušný podľa úseku štátnej správy alebo jeho nadriadený orgán s celoslovenskou pôsobnosťou; ak ho niet alebo, ak je sporná aj táto jeho príslušnosť, koná orgán verejnej správy sám.

### Náležitosti žaloby

### § 370

- (1) Žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania (§ 50 ods. 2) obsahovať:
- označenie druhu žaloby,
  - označenie správneho konania alebo veci, ktorých sa kompetenčný konflikt týka,
  - opísanie rozhodných skutočností (žalobné body),
  - označenie dôkazov, ktorých sa žalobca dovoľáva,
  - žalobný petit, aby správny súd určil, kto má pôsobnosť vo veci konať.
- (2) K žalobe musia byť pripojené listiny, ktorých sa žalobca dovoľáva.

### § 371

Žalovaný je na výzvu povinný v určenej lehote predložiť správne súdu vyjadrenie k žalobe.

### § 372

Správny súd posudzuje žalobu neformálne a nie je pri svojom rozhodovaní viazaný jej žalobnými bodmi

*Zvýrazňuje sa neformálnosť konania, keďže ide v podstate o skúmanie podmienok konania.*

### § 373

#### **Rozhodnutie o žalobe**

- (1) Správny súd uznesením zastaví konanie, ak :
- nejde o kompetenčný konflikt,
  - správne konanie týkajúce sa kompetenčného konfliktu bolo už skončené,
  - rozhodovanie kompetenčného konfliktu patrí podľa osobitného zákona inému orgánu,
  - možno na návrh žalobcu kompetenčný konflikt odstrániť, a to aj ako otázku predbežnú, v inom konaní podľa tohto alebo osobitného zákona, s výnimkou ústavnej sťažnosti.
- (2) Ak správny súd o žalobe nerozhodne inak, tak bez nariadenia pojednávania rozsudkom určí, ktorý z orgánov verejnej správy má pôsobnosť vo veci vykonať správne konanie alebo, že pôsobnosť upraviť vec vlastným postupom patrí inému subjektu. Vo výroku rozsudku správny súd uvedie označenie veci a orgánu verejnej správy alebo iného subjektu, ktorého pôsobnosť bola určená.
- (3) Orgán verejnej správy, konajúci v rozpore s určením pôsobnosti správnym súdom, je povinný bezodkladne ukončiť správne konanie spôsobom príslušným podľa osobitného právneho predpisu upravujúceho toto konanie. Uvedené sa primerane vzťahuje aj na iný subjekt.

*Sú tu vymedzené typy rozhodnutí. Namiesto zamietania žaloby sa v podstate bude zastavovať konanie.*

### § 374

#### **Náhrada trov konania**

Žiadny z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.