

III.

Rozhodovanie o žalobách proti právoplatným rozhodnutiam orgánov verejnej správy

V druhej hlave, piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je upravené rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov. Z § 247 ods. 1, 2, 3 vyplývajú predpoklady pre postup podľa druhej hlavy, piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Podľa ustanovení druhej hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohoto rozhodnutia a postupu. Pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa tejto hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť. Predmetom preskúmania môže byť za podmienok ustanovených v odsekoch 1 a 2 § 247 citovaného zákona aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným.

Konanie o žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu nemožno považovať za konanie o opravnom prostriedku v správnom konaní. Ide o špecifické samostatné konanie upravené v Občianskom súdnom poriadku, ktoré nie je pokračovaním správneho konania. Súdnemu prieskumu rozhodnutí podľa 2. hlavy 5. časti Občianskeho súdneho poriadku podliehajú zásadne rozhodnutia, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa pre ne pripúšťajú, nadobudli právoplatnosť (§ 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku). Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu. Nemožno sa domáhať preskúmania iba zákonnosti postupu správneho orgánu. Súd skúma zákonnosť postupu v súvislosti s preskúmaním zákonnosti konečného rozhodnutia.

Ustanovenie § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku je realizáciou článku 36 Listiny základných práv a slobôd, ústavného zákona č. 23/1991 Zb. v znení neskorších predpisov. Ustanovenie článku 36 Listiny základných práv a slobôd upravuje právo na súdnu a inú právnu ochranu. Podľa článku 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd

každý sa môže domáhať ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v určených prípadoch na inom orgáne.

V správnom súdnictve sú zásadne preskúvané všetky rozhodnutia ktoréhokolvek správneho orgánu, pokiaľ to zákon výslovne nevylučuje. Ide o zakotvenie princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou. Ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku predstavuje tzv. negatívnu enumeráciu, ktorá je prielomom do všeobecného princípu tzv. generálnej klauzuly. Ustanovenie § 248 Občianskeho súdneho poriadku obsahuje štyri skupiny správnych rozhodnutí a postupov, ktoré sú vylúčené zo súdneho preskúvania v správnom súdnictve na základe žalôb.

Podľa § 248 súdy nepreskúvajú:

a/ rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,

b/ rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu veci, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,

c/ rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

d/ rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúvanie vylučujú osobitné predpisy.

Z preskúvania súdom nesmie byť vylúčené preskúvanie rozhodnutí týkajúce sa základných práv a slobôd podľa Listiny základných práv a slobôd.

V správnom súdnictve sa nepreskúvajú postupy správnych orgánov, ktorými neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby.

Rozhodnutie o povolenie obnovy konania v daňovom konaní nie je vždy procesným rozhodnutím a ako také nie je vylúčené z preskúmania súdom ustanovením § 248 O.s.p. (R. č. 67/2002).

V prípade, že rozhodnutie, ktorého vydanie závisí výlučne od posúdenia technického stavu veci je vylúčené zo súdneho preskúmania v správnom súdnictve na základe žalôb, neznamená to, že z tohoto preskúmania je vylúčený aj postup.

Rozhodnutia, ktoré majú povahu posúdenia technického stavu veci (pri ktorých ide o odborné technické hľadiská) musia byť vydané v rámci procesu, v ktorom boli zachované základné pravidlá správneho konania. Pokiaľ tieto pravidlá zachované neboli, je samotný procesný postup preskúmateľný súdom v rámci konania o rozhodnutí. Aktuálne to je pri zamietnutí žiadosti vynálezcu Úradom priemyselného vlastníctva o zápis vynálezu do registra.

Konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sa začína na návrh, ktorý sa nazýva žalobou (§ 249 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku).

Žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napáda, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí (§ 249 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku).

Podľa § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku aktívne legitimovanou na podanie žaloby a preskúmania rozhodnutia správneho orgánu je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohoto rozhodnutia. Žiadny subjekt nie je aktívne legitimovaný na podanie takej žaloby v prospech inej osoby (R 62/1998).

Z dispozičnej zásady, ktorou sa súd v správnom súdnictve riadi, vyplýva žalobcovi z ustanovenia § 249 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku zákonná povinnosť uviesť okrem všeobecných náležitostí žaloby (§ 42 ods. 3 a § 79 ods. 1) aj označenie

rozsahu, v ktorom je rozhodnutie napadnuté, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a aký konečný návrh robí.

Podľa ust. § 247 Občianskeho súdneho poriadku treba považovať za osobitnú náležitosť žaloby aj konkrétne tvrdenie žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu. Nestačí iba všeobecné tvrdenie, že zákon bol porušený, žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie zákona. Absencia tvrdenia žalobcu, že vydaním napadnutého rozhodnutia bol porušený konkrétny zákon, je vadou žaloby, ktorá bráni jej vecnému vybaveniu (R 64/1998).

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 ustanovenie právnych predpisov, či už hmotného alebo procesného práva. Konečne ide o návrh výroku rozhodnutia (petit). Navrhovaným petitom je výrok o zrušení napadnutého správneho rozhodnutia, prípadne aj prvostupňového rozhodnutia a vrátenie veci žalovanému správnenmu orgánu na ďalšie konanie.

Žalobca môže rozširovať žalobu len do konca lehoty zákonom stanovenej na podanie žaloby (§ 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku). Podľa § 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak. Zmeškanie lehoty nemožno odpustiť. Po uplynutí dvojmesačnej lehoty žalobca už nemôže žalobu rozšíriť.

Súd nepreskúmava celé rozhodnutie z úradnej povinnosti, ale len v rozsahu, ktorý je určený žalobou.

Súd nevyhľadáva za účastníka (navrhovateľa) konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku

majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je súd podľa § 250h Občianskeho súdneho poriadku viazaný (R 58/2001).

Podľa § 27 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení noviel, ak bezprostredne nadriadený orgán, dozerajúci orgán alebo orgán uvedený v odseku 1 písmeno a/ nevyhovie protestu prokurátora, môže prokurátor podať na súd žalobu na preskúmanie zákonnosti tohoto rozhodnutia, ak to ustanovuje osobitný zákon (pod čiarou je odkaz na § 35 ods. 1 písmeno b/, § 249, § 250b ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov).

Podľa nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky č. 76/1993 protest prokurátora nie je riadnym ani mimoriadnym opravným prostriedkom, ale prostriedkom realizácie právomoci prokuratúry pri ochrane zákonnosti, teda inštitút protestu slúži na to, aby sa odstránila predovšetkým vecná nezákonnosť rozhodnutia správneho orgánu, resp. na odstránenie procesných nedostatkov konania, ktoré majú vplyv na vecnú stránku konania.

Podľa § 35 ods. 1 písmeno b/ Občianskeho súdneho poriadku, prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto zákone. Podmienky pre podanie návrhu (žaloby) na začatie konania upravuje piata časť Občianskeho súdneho poriadku „Správne súdnictvo“. Ak prokurátor podáva podľa § 35 ods. 1 písmeno b/ Občianskeho súdneho poriadku návrh na začatie konania (žalobu) na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu v prípade, v ktorom sa nevyhovelo protestu prokurátora, návrh treba podať proti rozhodnutiu správneho orgánu v poslednom stupni správneho konania, ktoré založilo, menilo alebo zrušovalo oprávnenia a povinnosti fyzických a právnických osôb a nie proti rozhodnutiu, ktorým sa nevyhovelo protestu prokurátora, pretože rozhodnutie, ktorým sa nevyhovelo protestu prokurátora sa nemenia ani nezrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb. Rozhodnutie správneho orgánu, ktorým nevyhovelo protestu prokurátora, je rozhodnutím procesnej povahy, a preto podľa § 248 písmeno a/ Občianskeho súdneho poriadku nepodlieha súdnemu preskúmvaniu. (Stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 70, uverejnené v Zbierke

stanovísk NS SR a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky 4/2001). Toto stanovisko však bolo súdnou praxou už prekonané.

I keď rozhodnutie orgánov verejnej správy o proteste prokurátora nie je rozhodnutím, ktorým by sa bezprostredne rozhodovalo o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach subjektov, následne sa takéto rozhodnutie priamo alebo nepriamo dotýka práv, oprávnených záujmov alebo povinnosti subjektov, zúčastňujúcich sa na konaní, ktorého výsledok prokurátor svojim protestom napadol. Je to tým, že na základe rozhodnutia o vyhovení protestu prokurátora dôjde k revízii rozhodnutia napadnutého protestom. V prípade nevyhovenia protestu prokurátora bude účastník pôvodného konania však považovať naďalej za ujmu na svojich právach, oprávnených záujmoch alebo povinnostiach skutočnosť, že protestom napadnuté rozhodnutie ostalo v platnosti, teda dôjde k autoritatívnemu deklarovaniu existujúceho práva či povinnosti.

Vychádzajúc z uvedeného je teda rozhodnutie o proteste prokurátora, podanému proti rozhodnutiu a opatreniu možné považovať v intenciách § 24 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. za rozhodnutie vydané v správnom konaní, a preto i preskúmateľné v správnom súdnictve.¹⁵

Prokurátor môže žalobu podať do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu.

Prokurátor pri podaní návrhu podľa § 35 ods. 1 písmeno b/ dbá na to, aby práva nadobudnuté v dobrej viere boli čo najmenej dotknuté (§ 249 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

V poslednom čase sú na súdoch častejšie podávané žaloby prokurátorov, v ktorých sa navrhuje preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, ktorými sa nevyhovelo protestu prokurátorov.

15 Šúrek, S.: *Protest prokurátora a právne následky nevyhovenia protestu. Justičná revue, č. 6 – 7/2006, s. 1015 - 1019.* ISBN

Právne účinky spojené s podaním návrhu na začatie konania zostávajú zachované len v prípade podania návrhu na vecne či miestne príslušnom súde, nestačí podanie adresovať správne orgánu.

Podľa § 250b ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, 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 tohoto tvrdenia a uloží správne orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po ukončení 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.

V ustanovení § 250b ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku je zakotvený inštitút tzv. opomenutého účastníka. Ak žalobcovia tvrdia, že sa v správnom konaní malo konať aj s ďalšími osobami, tieto ďalšie osoby, pokiaľ by sa cítili byť opomenuté ako účastníci v správnom konaní, mali možnosť podať žalobu v zmysle ustanovenia § 250 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku. Toto právo však neprináleží nikomu inému, než len opomenutým osobám. Žalobcovia nie sú oprávnení domáhať sa žalobou preskúmania správneho rozhodnutia v záujme iných osôb (Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžo 150/2009 zo dňa 18.5.2010).

Podľa odseku 3 citovaného ustanovenia zákona, súd postupuje podľa odseku 2, len ak od vydania rozhodnutia, ktoré nebolo žalobcovi doručené, neuplynula lehota troch rokov.

Správny súd uloží správne orgánu doručiť jeho rozhodnutie žalobcovi, ktorý tvrdí, že rozhodnutie správneho orgánu mu nebolo doručené, hoci s ním ako s účastníkom konania sa malo konať len v prekluzívnej trojročnej lehote, ktorej začiatok sa viaže na deň vydania správneho rozhodnutia. Ak bola žaloba podaná po trojročnej prekluzívnej lehote, súd musí podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku konanie zastaviť podľa § 250b ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku z dôvodu, že smerovala k preskúmaniu zákonnosti rozhodnutia, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania

súdom (Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. Sžp 100/2009 zo dňa 13. júla 2010).

Ak v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia a po doručení opravného prostriedku žalobcom začne konanie o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, súd konanie zastaví, pretože žaloba smeruje proti neprávoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu, ktoré nemôže byť preskúmané súdom (§ 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku). Tým, že žalobca podal odvolanie proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu, splnil si podmienku pre prípad, že bude nútený podať na súd novú žalobu proti právoplatnému druhostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu.

Ak po pokyne súdu predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie, súd napadnuté rozhodnutie zruší a vec vráti správny orgán na ďalšie konanie, pretože v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250j ods. 2 písmeno e/ Občianskeho súdneho poriadku).

Ak sa rozhodnutím a postupom správneho orgánu cítia na svojich právach ukrátené viaceré osoby, môžu podať spoločnú žalobu. Účastníkmi konania sú tiež tí, na ktorých sa pre nerozlučné spoločenstvo práv so žalobcom musí tiež vzťahovať rozhodnutie súdu (§ 91 ods. 2). Spoločnú žalobu nemôže podať prokurátor.

Podľa § 250c/ Občianskeho súdneho poriadku žaloba nemá odkladný účinok na vykonateľnosť rozhodnutia správneho orgánu, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje niečo iné. Na žiadosť účastníka môže predseda senátu uznesením vykonateľnosť rozhodnutia odložiť, ak by okamžitým výkonom napadnutého rozhodnutia hrozila závažná ujma. Ak predseda senátu nevyhoví žiadosti, upovedomí o tom účastníka. Žiadosť môže účastník konania podať kedykoľvek pred rozhodnutím o veci samej. Žiadosť možno podať aj do zápisnice počas pojednávania na správnom súde. Hrozbu závažnej ujmy netreba dokazovať, závažná ujma musí byť však reálna. O reálnosti hrozby závažnej ujmy si urobí súd záver na základe voľnej úvahy.

O odklade vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu podľa § 250c nemôže rozhodnúť súd, na ktorom nebola podaná žaloba na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia,

vykonateľnosť ktorého sa má odložiť. Ak nebola spolu so žiadosťou o odklad vykonateľnosti rozhodnutia podaná žaloba, súd konanie o žiadosti zastaví podľa § 104 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku pre nedostatok súdnej príslušnosti (R 30/1997). O odklade vykonateľnosti rozhodnutia možno rozhodnúť len do rozhodnutia o veci samej.

Predseda senátu môže odložiť vykonateľnosť rozhodnutia na základe návrhu. V prípade, že predseda senátu návrhu na odklad vykonateľnosti nevyhoví, rozhodnutie o tom nevydáva, upovedomí len žiadateľa o nevyhovení jeho žiadosti o odklad vykonateľnosti rozhodnutia.

Podľa článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, každý kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Účastníkmi konania o žalobách proti rozhodnutiam a postupom (§ 247 až 250k Občianskeho súdneho poriadku) sú podľa § 250 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku žalobca a žalovaný. Podľa § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku žalobu môže podať fyzická alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach rozhodnutím a postupom správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohoto rozhodnutia a postupu. Žiadať súd o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu môže každý, kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach napadnutým rozhodnutím. Tento (široký okruh žalobcov) je zúžený definíciou obsiahnutou v ustanovení § 250 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého je žalobcom fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach. Súdy väčšinou považujú za žalobcu fyzickú alebo právnickú osobu, ktorá bola účastníkom správneho konania a ktorej práva a povinnosti boli predmetom správneho konania ukrátené, prípadne môžu byť rozhodnutím dotknuté.

Zákomom č. 384/2008 Z.z. zo dňa 23.9.2008, ktorý nadobudol účinnosť 15.10.2008, ktorým bol novelizovaný Občiansky súdny poriadok, bola v § 250 ods. 1 doplnená veta: „Súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho

konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.“ Toto ustanovenie vyvolalo v praxi nemalé problémy. Súvisí to predovšetkým s tým, že bude veľmi záležať na citlivom prístupe súdu, aby zväžil, že ktorého účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté priberie a či v prípade, že takéhoto účastníka nepriberie, dopredu neprejudikuje, že žalobca bude v konaní neúspešný. Problematické môže byť v hromadných veciach aj množstvo pribratých účastníkov.

Problémom môže byť aj výklad ustanovenia § 250 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého je účastníkom konania v správnom súdnictve aj ten, na koho sa pre nerozlučné spoločenstvo práv so žalobcom musí vzťahovať rozhodnutie súdu.

Z uvedeného ustanovenia vyplýva povinnosť pre účastníkov správneho konania byť účastníkom súdneho konania v správnom súdnictve, a to zrejme aj v prípade, ak nim nechcel byť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v jednom zo svojich rozhodnutí vyslovil právny názor vo veci konania podľa katastrálneho zákona, že účastníkmi konania v správnom súdnictve musia byť všetci účastníci správneho konania, aj keď žalobu nepodali, práve s odvolaním sa na citované ustanovenie.

Výklad tohto ustanovenia môže byť problémom.

Ustanovenie § 250 ods. 1 a 2 Občianskeho súdneho poriadku explicitne uvádza, kto môže byť účastníkom konania, pričom právo na podanie žaloby alebo opravného prostriedku je založené na výslovnom subjektívnom práve účastníka správneho konania podať alebo nepodať žalobu, resp. opravný prostriedok.

Takéto právo je nespochybniteľné.

V rozhodnutiach orgánov verejnej správy Slovenskej republiky je v niektorých prípadoch k úhrade, resp. k plneniu zaviazaných viac subjektov spoločne a nerozdielne, a to jedným rozhodnutím.

Žalobu však podá len jeden z účastníkov správneho konania.

Ak by sme vychádzali striktnie z citovaného ustanovenia § 250 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, potom účastníkom konania by musel byť na strane žalobcu aj ten, kto je s rozhodnutím správneho orgánu spokojný. Ak by to tak bolo, musel by zaplatiť súdny poplatok, musel by byť povinne zastúpený advokátom, nehovoriac o tom, že by musel dodržať lehotu na podanie žaloby. Predpokladajme, že by ignoroval výzvy súdu. V takom prípade by malo byť zastavené konanie proti takému účastníkovi konania, vecne by to však problém nevyriešilo.

Zásadnou otázkou však je, či aj taký účastník správneho konania musí byť účastníkom konania v správnom súdnictve, napriek jeho nesúhlasu.

Zákon v správnom súdnictve neumožňuje začať konanie z vlastného podnetu. Súd je povinný rešpektovať nielen rozsah žaloby (§ 249 ods. 2), ale aj to, kto podáva žalobu, pretože musí skúmať postavenie účastníka v správnom súdnictve z hľadiska jeho procesného postavenia, pretože mu z toho titulu vznikajú práva, ale aj povinnosti.

Som toho názoru, že uvedené ustanovenie nemôžeme vnímať extenzívne. Pri takomto výklade by totiž dochádzalo k značným problémom a dovoľím si tvrdiť, že by došlo aj k zásahu do základných práv a slobôd, pretože nemožno nikoho nútiť, aby podal žalobu, pretože rozhodnutie podať žalobu je výsostným právom subjektu.

Toto ustanovenie vnímam preto ako ustanovenie všeobecné, ktoré nemá prednosť pred právom subjektívnym. Preto účastník, ktorý nepodá žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, avšak jeho spoločník áno, by mohol byť dotknutý rozhodnutím súdu, s tým, že by boli dotknuté jeho základné práva a slobody.¹⁶

16 Kohút, S.: *Účastníci konania v správnom súdnictve*. In: *Zborník zo seminára Najvyššieho súdu SR, správneho kolégia a Univerzity Komenského v Bratislave, Právnickej fakulty, Katedry správneho a enviromentálneho práva*, s. 58 – 59, Vydavateľské oddelenie PRAF UK Bratislava 2006, ISBN 80-7160-212-4.

Podľa § 250 ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku žalovaným je správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Ak je správne konanie jednoinštančné, žalovaným je správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Žalovaný správny orgán nemusí byť právnickou osobou (nemusí mať spôsobilosť na práva a povinnosti). Jeho spôsobilosť vystupovať v konaní ako účastník konania vyplýva priamo zo zákona. Ak žaloba smeruje proti postupu (nezákonného postupu) správneho orgánu, žalovaný je ten správny orgán, ktorého zákonnosť postupu sa žalobou napáda.

Žalobca musí byť zastúpený advokátom, pokiaľ nemá právnické vzdelanie buď sám, alebo jeho zamestnanec (člen), ktorý za neho na súde koná; to neplatí vo veciach, v ktorých je daná vecná príslušnosť okresného súdu, alebo ak ide o preskúmanie rozhodnutia a postupu vo veciach zdravotného poistenia, sociálneho zabezpečenia vrátane nemocenského poistenia, dôchodkového zabezpečenia, štátnych sociálnych dávok, sociálnej pomoci a poistenia v nezamestnanosti, aktívnej politiky trhu práce a garančného fondu, poskytovanie zdravotnej starostlivosti, vo veciach priestupkov a vo veciach žiadateľov o priznanie postavenia utečenca (§ 250a Občianskeho súdneho poriadku).

Pri povinnom zastúpení, ak žalobca nesplnil túto procesnú podmienku, súd ho spravídla vyzve na odstránenie tohoto nedostatku a poučí ho o tom, že ak tento nedostatok neodstráni, súd konanie zastaví.

V súvislosti s § 246c Občianskeho súdneho poriadku, pri riešení otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto (piatej) časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohoto zákona.

V náväznosti na § 246c Občianskeho súdneho poriadku je možné pripustiť vedľajšieho účastníka na strane žalobcu alebo na strane žalovaného v zmysle § 93 Občianskeho súdneho poriadku. Právny záujem na výsledku konania môže vyplývať predovšetkým z toho, že ani jeden z týchto účastníkov (vedľajších účastníkov) nepodal žalobu a môžu mať záujem na výsledku súdneho preskúmania napadnutého rozhodnutia správneho orgánu.

Treba rozlišovať medzi účastníkmi konania a vedľajšími účastníkmi, a to so zreteľom na rozšírenie rozhodnutí, ktoré možno preskúmať v správnom súdnictve, aj na rozhodnutia, ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb priamo dotknuté (§ 244 ods. 3).¹⁷

Príprava pojednania a rozhodnutia veci patrí do kompetencie predsedu senátu. Predseda senátu vyžiada spis žalovaného správneho orgánu, ktorý je povinný bez meškania ho predložiť spolu so spismi správneho orgánu prvého stupňa (§ 250d ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku).

V rámci prípravy pojednania rozhodnutia veci predseda senátu skúma procesné podmienky konania (právomoc správneho súdu, vecnú a miestnu príslušnosť, náležitosti žaloby, zaplatenie súdneho poplatku, povinné právne zastúpenie žalobcu, dodržanie lehôt na podanie žaloby).

Súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Ak nie sú dôvody pre zastavenie konania pred správnym súdom, súd doručí žalovaným rovnopis žaloby. Predseda senátu môže nariadiť žalovanému, aby sa k obsahu žaloby vyjadril v lehote, ktorú zároveň určí (250e Občianskeho súdneho poriadku).

Podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí

¹⁷ Pozri: Mazák, J.: *Základy občianskeho procesného práva, druhé vydanie*, Vydavateľstvo právnickej literatúry IURA EDITION, spol. s r.o. Bratislava, 2004, s 447.

a postupov orgánov verejnej správy. Správne sudy nenahrádzajú činnosť správnych orgánov. Konanie pred súdom o žalobe alebo o opravnom prostriedku nie je pokračovaním správneho konania. Súd len preskúmava zákonnosť rozhodnutí a postupov správnych orgánov. Súd môže o žalobe rozhodnúť bez pojednávania rozsudkom, ak to účastníci konania zhodne navrhli alebo ak s tým súhlasia a nie je to v rozpore s verejným záujmom. Súd môže vyzvať účastníka, aby sa vyjadril k prejednaniu veci bez nariadenia pojednávania do 15 dní od doručenia výzvy. Súd môže k výzve pripojiť doložku, že ak sa účastník v určitej lehote nevyjadrí, bude sa predpokladať, že nemá námietky. Súd môže rozhodnúť o žalobe bez pojednávania rozsudkom aj vtedy, ak zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu z dôvodov uvedených v § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku. Aj v prípade, že súd vo veci samej nenariaďuje pojednávanie a koná v neprítomnosti účastníkov konania (§ 250f Občianskeho súdneho poriadku), rozsudok musí byť vždy vyhlásený verejne.

Z verejnosti súdneho konania, ako jednej z ústavných a procesných záruk práva na súdnu a inú právnu ochranu existujú výnimky, ktoré sa vzťahujú na súdne pojednávanie, nie však na verejné vyhlásenie rozsudku. Povinnosť verejného vyhlásenia rozsudku je bezvýnimčná, ako to vyplýva z článku 142 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky (nález ÚS SR sp.zn. II.ÚS 88/01 z 18. apríla 2002).

Ak nedôjde k vybaveniu žaloby spôsobom uvedeným v § 250f, predvolá predseda senátu na pojednávanie účastníkov, naň si môže vyžiadať potrebné podklady, prípadne aj ďalšie písomné vyjadrenie účastníkov.

Ak účastník správneho konania nebol vypočutý ku skutočnostiam tvoriacim predmet správneho konania a správny orgán ani inými dôkazmi nezistil skutočný stav veci, je to dôvod na zrušenie rozhodnutia správneho orgánu a vrátenie veci na ďalšie konanie (R 68/1998).

Účastníci konania sa nemusia na pojednávanie dostaviť. Vec sa potom prejedná v neprítomnosti účastníkov konania. Ak sa riadne predvolaní účastníci nedostavia na pojednávanie, nie je ich neprítomnosť na pojednávaní porušením ústavnej zásady práva na spravodlivú súdnu ochranu.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy navrhnuté na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku). Ak súd vykoná dôkazy, ktoré by mohli obsahovať zistenia významné pre rozhodnutie o zákonnosti rozhodnutia alebo postupu správneho orgánu alebo dôkazy smerujú k overeniu skutkového stavu v čase rozhodnutia správneho orgánu, je povinnosťou súdu, aby v súlade s § 48 ods. 2 Ústavy vykoná dôkazy tak, aby účastník konania v súlade so zákonom ustanoveným postupom (§ 123 v spojení s § 122 ods. 1 a § 246c) mal možnosť k nemu sa vyjadriť.

Súd spravidla na začiatku pojednávania oboznámi obsah spisu. Hodnotenie obsahu spisu administratívneho orgánu nie je dokazovaním.

Ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcií, súd pri preskúvaní tohoto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy (§ 250i ods. 2 O.s.p.).

Správny súd má úplnú právomoc rozhodnúť v rámci súdneho preskúmania správneho rozhodnutia o správnom delikte vo všetkých skutkových a právnych otázkach „trestného obvinenia“, rozhoduje teda „v plnej jurisdikcii“. Novinkou v slovenskom správnom súdnictve je tzv. substitučná správna žaloba, t.j. žaloba, ktorou sa obvinený z priestupku domáha tzv. reformačného súdneho rozhodnutia o správnom delikte. Z § 250i ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku vyplýva, že v prípade, keď správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúvaní tohoto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom; môže z neho vychádzať, ale tiež môže opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku. Podľa § 250j Občianskeho súdneho poriadku vo veciach uvedených v § 250i ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku môže súd rozhodnúť rozsudkom o peňažnej

sankcii, ak na základe vykonaného dokazovania dospel k záveru, že o uložení sankcii má byť rozhodnuté inak, ako rozhodol správny orgán. Rozsudok súdu nahrádza rozhodnutie správneho orgánu v takom rozsahu, v akom je rozsudkom súdu rozhodnutie správneho orgánu dotknuté. Tento rozsah musí byť uvedený vo výroku rozsudku, pričom súd dotknutý výrok zmení. Proti rozsudku súdu v tomto prípade je prípustný opravný prostriedok podľa štvrtej časti Občianskeho súdneho poriadku.

I napriek tomu, že v odvetví správneho práva je v zásade analógia neprípustná, analógiu možno použiť v správnom práve trestnom len v prospech páchatel'a správneho deliktu.¹⁸

Uloženie dvoch samostatných sankcií za jeden a ten istý skutok, aj za situácie, ak by sa ním porušili dve či viaceré právne povinnosti kvalifikované v dvoch či viacerých ustanoveniach zákona, je v rozpore so zásadami správneho trestania vychádzajúcimi zo zásad ukladania trestov v trestnom konaní, keď sankcia sa ukladá za čin, ktorý je v rozpore so zákonom (rozsudok NS SR sp.z. 3 Sžn 68/2004).

Pri preskúvaní zákonnosti a postupu správneho orgánu súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku). Takýmito vadami sú spravidla procesné pochybenia, ktoré významným spôsobom ovplyvnili zákonnosť napadnutého správneho rozhodnutia. Vady konania, ktoré nemali vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia nie sú dôvodom na zrušenie napadnutého rozhodnutia.

Ak rozhodnutie správneho orgánu bolo medzitým napadnuté protestom prokurátora, súd konanie o žalobe preruší až do jeho vybavenia; ak napadnuté

18 *Správne súdnictvo, Zborník zo seminára Najvyššieho súdu SR, správneho kolégia a Univerzity Komenského v Bratislave, Právnickej fakulty, Katedry správneho a enviromentálneho práva, Trenčianske Teplice – Omšenie 13. a 14. októbra 2005, Vydavateľské oddelenie a Najvyšší súd SR 2006, Machajová, J., s. 69.*
Machajová, J. a kolektív: Všeobecné správne právo, 2007, s. 122.

rozhodnutie bolo zrušené alebo zmenené, súd konanie o žalobe zastaví. Obdobne sa postupuje, ak pred podaním na súd sa proti právoplatnému rozhodnutiu správneho orgánu podá mimoriadny opravný prostriedok (§ 250i ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku).

Správny súd pri rozhodovaní o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku vychádza v zásade z kasačného princípu. Správny súd môže napadnuté rozhodnutie len zrušiť alebo žalobu zamietnuť (v merite veci). Výrok o zmene správneho rozhodnutia je prípustný len výnimočne, a to v súvislosti s § 250i ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v náväznosti na § 250j ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku. Správny súd rozhoduje rozsudkom aj v prípade, ak napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zrušil.

Správny súd pri rozhodovaní o veci samej môže rozhodnúť tak, že:

A/ žalobu zamietne, ak súd pri preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom (§ 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku),

B/ zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu, prípadne aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správnenému orgánu na ďalšie konanie, ak dospel k záveru, že

a/ rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci,

b/ zistenie skutkového stavu, z ktorého vychádzalo správne rozhodnutie je v rozpore s obsahom spisov,

c/ zistenie skutkového stavu je nedostačujúce na posúdenie veci,

d/ rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov,

e/ v konaní správneho orgánu bola zistená taká vada, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, súd zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správneému orgánu na ďalšie konanie, ak bolo rozhodnutie vydané na základe neúčinného právneho predpisu, ak rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov alebo rozhodnutie je nepreskúmateľné pre neúplnosť spisov správneho orgánu alebo z dôvodu, že spisy neboli predložené. Súd zruší rozhodnutie správneho orgánu a konanie zastaví, ak rozhodnutie vydal orgán, ktorý na to nebol podľa zákona oprávnený. Rozsahom a dôvodmi žaloby v týchto prípadoch nie je súd viazaný.

Podľa § 250f ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, súd môže rozhodnúť o žalobe bez pojednávania rozsudkom aj vtedy, ak zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu z dôvodov uvedených v § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku. K náležitostiam výroku rozhodnutia patrí, aby súd ustanovenie, podľa ktorého bolo rozhodnutie správneho orgánu zrušené, uviedol vo výroku rozsudku.

Podľa § 250ja ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku proti rozsudku súdu podľa § 250j ods. 1, 2 je prípustné odvolanie.

Ak súd zruší napadnuté rozhodnutie správneho orgánu a podľa okolností aj rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa a vráti vec žalovanému správneému orgánu na ďalšie konanie z dôvodov v § 250j ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, proti tomuto rozhodnutiu odvolanie nie je prípustné. Vyplýva to z § 246c Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti (piatej časti Občianskeho súdneho poriadku).

Ak nie je možné vyhlásiť rozsudok po skončení pojednávania, najmä ak sa na pojednávaní ukázalo, že predmetom posúdenia je zložitá právna otázka, oznámi predseda senátu alebo samosudca účastníkom termín vyhlásenia rozsudku, ktorý určí tak, aby sa vyhlásenie uskutočnilo najneskôr do jedného mesiaca odo dňa pojednávania. Nepřítomným účastníkom oznámi termín vyhlásenia rozsudku podľa § 156 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (§ 250ia Občianskeho súdneho poriadku).

Podľa § 156 ods. 3, vo veciach, v ktorých súd rozhoduje rozsudkom bez nariadenia ústneho pojednávania, oznámi miesto a čas verejného vyhlásenia rozsudku na úradnej tabuli súdu v lehote najmenej päť dní pred jeho vyhlásením.

Ak správny súd napadnuté rozhodnutie správneho orgánu zruší, je správny orgán viazaný právnym názorom súdu (§ 250j ods. 6 Občianskeho súdneho poriadku).

Právnym názorom súdu je vyslovenie požiadavky na obsah a rozsah dôvodov budúceho rozhodnutia, najmä ak súd rozhodnutie zrušuje pre jeho nepreskúmateľnosť (R 61/2001).

Nerešpektovanie právneho názoru súdu správnym orgánom môže byť dôvodom na zrušenie nového rozhodnutia správneho orgánu.

Ak mal žalobca úspech celkom alebo sčasti, súd mu proti žalovanému prizná právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu trov konania. Môže tiež rozhodnúť, že sa náhrada trov celkom alebo sčasti neprizná, ak sú na to dôvody hodné osobitného zreteľa. Úspech v konaní sa posudzuje obdobne ako pri § 142 Občianskeho súdneho poriadku. Dôvody hodné osobitného zreteľa musia existovať v okolnostiach prípadu. Dôvody osobitného zreteľa nemožno hodnotiť tak, ako je to pri § 150 Občianskeho súdneho poriadku na strane správneho orgánu.

Ak po zrušení rozhodnutia správneho orgánu došlo k vydaniu nového rozhodnutia, ktoré sa k novej žalobe opäť zrušilo preto, že sa správny orgán odchýlil od právneho názoru vysloveného v prvom rozsudku súdu bez toho, aby došlo k zmene skutkového alebo právneho stavu, uloží súd správnemu orgánu, aby žalobcovi nahradil všetky trovy súdneho konania (§ 250k ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku). Z uvedeného ustanovenia vyplýva, že sa nahradia aj iné, než účelne vynaložené trovy tohoto nového konania. Citované ustanovenie zákona sa netýka pôvodného (prvého) konania. Ak sa v pôvodnom konaní už rozhodlo o náhrade trov konania podľa § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, je potrebné túto otázku považovať za vec rozsúdenú.

Podľa § 250h ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, až do rozhodnutia súdu môže žalobca vziať žalobu späť; ak žalovanému medzitým vznikli trovy konania, rozhodne súd o ich náhrade. Z citovaného ustanovenia zákona vyplýva, že náhrada trov sa v správnom súdnictve priznáva žalovanému len podľa § 250h ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku. Žalovaný musí pri náhrade trov konania v súvislosti s § 250h ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku o náhrade trov konania požiadať. Žalobcu možno na túto náhradu trov konania zaviazat' za predpokladu, že nie sú splnené podmienky uvedené v § 150 Občianskeho súdneho poriadku.

IV.

Rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov

Rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov je upravené v tretej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Podľa § 250l ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku podľa ustanovení tejto hlavy (tretej hlavy) sa postupuje v prípadoch, v ktorých zákon zveruje súdom rozhodovanie o opravných prostriedkoch proti neprávoplatným rozhodnutiam správnych orgánov.

Súdy rozhodujú o opravných prostriedkoch proti správnym rozhodnutiam v prípadoch, ak to zakotvuje osobitný zákon. Ide o princíp tzv. pozitívnej enumerácie. Na rozdiel od druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorej súd preskúmava zákonnosť právoplatného rozhodnutia, podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sa preskúmavajú neprávoplatné rozhodnutia. V tom je zásadný rozdiel pri rozhodovaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku s rozhodovaním podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Pri rozhodovaní podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku musí osobitný zákon výslovne pripúšťať opravný prostriedok, o ktorom rozhoduje súd. Ak zákon obsahuje len všeobecnú formuláciu, že rozhodnutie správneho orgánu podlieha preskúmaniu súdu, neznamená to, že proti tomuto rozhodnutiu je prípustný opravný prostriedok, znamená to ale to, že správne rozhodnutie je oprávnený preskúmať súd iba na základe žaloby podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Ak druhostupňový správny orgán rozhodoval o opravnom prostriedku proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podľa § 58 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní a ak aj napriek tomu, že podľa § 59 ods. 4 citovaného zákona proti rozhodnutiu odvolacieho orgánu o odvolaní sa nemožno ďalej odvolať, poučil účastníkov konania tak, že proti tomuto rozhodnutiu druhostupňového správneho orgánu je prípustné odvolanie na súd, nemôže sa o tomto odvolaní rozhodovať podľa tretej hlavy piatej časti

Občianskeho súdneho poriadku, ale podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, pretože ak zákon už nepripúšťa riadny opravný prostriedok, je možné napadnúť toto rozhodnutie len na základe žaloby podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Podľa § 250l ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, pokiaľ v tejto hlave (tretej hlave) nie je ustanovené inak, použije sa primerane ustanovenie druhej hlavy s výnimkou § 250a.

Zo spomínaného ustanovenia zákona vyplýva, že pri rozhodovaní o opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam správnych orgánov sa na prvom mieste použijú ustanovenia tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, prvej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Ak nemožno použiť ustanovenia tretej hlavy piatej časti, prvej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, použijú sa primerane ustanovenia druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku s výnimkou § 250a, ktorý upravuje povinné zastúpenie ako procesnú podmienku a primerane ustanovenia prvej a tretej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Konanie podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sa začína len na návrh, ktorým je opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu, v niektorých zákonoch je tento opravný prostriedok označený ako odvolanie proti rozhodnutiu správneho orgánu, o ktorom má rozhodnúť súd. Návrh musí obsahovať náležitosti, ako žaloba.

V súdnej praxi sa často vyskytujú problémy s tým, že dochádza k zámene pri podávaní žalôb podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku s opravnými prostriedkami podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. I napriek tomu, že má prebehnúť konanie podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, navrhovateľ nesprávne označí opravný prostriedok ako žalobu a v konaní sú účastníci nesprávne označení ako žalobca a žalovaný, na druhej strane, keď sa má konať a rozhodovať podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, sú účastníci konania často nesprávne označovaní ako navrhovateľ a odporca, návrh je označený jako opravný prostriedok resp. odvolanie, hoci v skutočnosti má ísť o žalobu.

Návrh sa podáva na príslušnom súde v lehote 30 dní od doručenia rozhodnutia, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje niečo iné. Návrh je podaný včas aj vtedy, ak bol podaný v lehote na orgáne, ktorý vydal rozhodnutie. Súd sa nemôže uspokojiť len s tým, či opravný prostriedok bol podaný včas na súde. Musí zisťovať, či opravný prostriedok nebol podaný včas aj na správnom orgáne, ktorý rozhodnutie vydal. Súd má možnosť si to zistiť vyžiadáním si správneho spisu. Ak rozhodnutie neobsahuje poučenie o opravnom prostriedku alebo ak obsahuje nesprávne poučenie, možno ho napadnúť do 6 mesiacov od jeho doručenia (§ 250m ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku). Ide o procesnú lehotu, je postačujúce, ak v stanovenej lehote je návrh podaný na poštovom úrade. Povinnosťou správneho orgánu je dať účastníkom konania poučenie o tom, či rozhodnutie je konečné, alebo či sa možno proti nemu odvolať (podať rozklad), v akej lehote, na ktorý orgán a kde možno odvolanie podať. Poučenie obsahuje aj údaj, či rozhodnutie je možné preskúmať súdom. Ak poučenie správneho orgánu neobsahuje uvedené náležitosti, porušuje tým správny orgán zákon.

Podanie opravného prostriedku má okrem iného aj devolutívny (odkladný) účinok. Ak to povaha veci nevyklučuje, môže ten, kto podal opravný prostriedok, navrhnúť, aby bola odložená vykonateľnosť napadnutého rozhodnutia. Ustanovenie § 250c ods. 2 sa použije obdobne. Súd môže tomuto návrhu vyhovieť, ak by vykonaním napadnutého rozhodnutia bol zmarený účel jeho preskúmania (§ 250n Občianskeho súdneho poriadku). O takýto postup by mohlo ísť predovšetkým v tom prípade, ak by sa rozhodnutie správneho orgánu stalo vykonateľným podľa osobitného predpisu bez ohľadu na podanie opravného prostriedku. Návrh na odklad vykonateľnosti nemôže byť podaný skôr, ako je podaný opravný prostriedok. Návrh musí obsahovať tvrdenie o tom, že výkon napadnutého rozhodnutia by zmaril účel použitého opravného prostriedku. K tomu, aby súd návrhu vyhovel je potrebné, aby súd na základe voľnej úvahy dospel k záveru, že bez tohto odkladu dôjde k výkonu správneho rozhodnutia a zmareniu účelu jeho preskúmania.

Účastníkmi konania sú tí, ktorí nimi sú v konaní na správnom orgáne a správny orgán, ktorého rozhodnutie sa preskúmava (§ 250m ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Z citovaného ustanovenia vyplýva, že okruh účastníkov môže byť širší, než je označený v opravnom prostriedku, okrem navrhovateľa a správneho orgánu, ktorý sa spravidla označuje ako odporca, môžu byť účastníkmi konania aj ďalšie fyzické alebo právnické osoby, ktoré vystupovali v konaní na správnom orgáne. Okruh účastníkov konania podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je stanovený presným výpočtom (§ 250m ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku) bez ohľadu na to, ktorý z účastníkov podal opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu. Účastníkmi konania sú tí, ktorí nimi sú v konaní na správnom orgáne a správny orgán, ktorého rozhodnutie sa preskúmava (Uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp.zn. 2Sžo/40/2008 zo dňa 22.10.2008). V prípade, že správny súd nekoná so všetkými účastníkmi konania, postupuje nielen v rozpore s Občianskym súdnym poriadkom, ale aj v rozpore s článkom 48 odsek 2 Ústavy Slovenskej republiky, pretože odňal účastníkovi právo na súdnu ochranu. Takýto nesprávny postup je dôvodom na zrušenie rozhodnutia prvostupňového správneho súdu, odvolacím súdom. Účastníkom súdneho konania môže byť aj opomenutý účastník, to znamená účastník, s ktorým sa v konaní pred správnym orgánom ako s účastníkom nekonalo, hoci sa s ním konať malo alebo muselo. Účastníkom konania pred súdom môže byť aj subjekt, ktorý nemá právnu subjektivitu, s ktorým správny orgán musel konať ako s účastníkom a rozhodovať o jeho právach.

V konaní podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku nemusí byť účastník povinne zastúpený advokátom.

Z § 246 Občianskeho súdneho poriadku vyplýva vecná príslušnosť súdu. Podľa § 246a ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku v konaní podľa tretej hlavy (piatej časti) je miestne príslušný všeobecný súd navrhovateľa alebo krajský súd, v ktorého obvode je tento súd. Namiesto súdu príslušného podľa odseku 2 je na konanie príslušný súd, v obvode ktorého je nehnuteľnosť, ak sa konanie týka práv k nej (§ 246a ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku). Obsadenie súdu je upravené v § 246b Občianskeho súdneho poriadku.

Aj podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku môže súd prejednať a rozhodnúť vec bez pojednávania a s pojednávaním. Správny súd rozhodne bez pojednávania, ak sa opravný prostriedok odmieta (§ 250p Občianskeho súdneho poriadku), alebo ak správny orgán, ktorého rozhodnutie súd preskúmava, vydá nové

rozhodnutie, ktorým návrhu celkom vyhovie, súd uznesením konanie zastaví (§ 250o Občianskeho súdneho poriadku).

Ak nedôjde k vybaveniu opravného prostriedku spôsobom uvedeným v § 250f, 250o alebo 250p, nariadi súd pojednávanie. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

O opravnom prostriedku rozhodne súd rozsudkom, ktorým preskúmané rozhodnutie buď potvrdí, alebo ho zruší a vráti na ďalšie konanie. Ustanovenie § 250j ods. 5 platí obdobne (§ 250q Občianskeho súdneho poriadku).

Súd uznesením opravný prostriedok odmietne, ak

- opravný prostriedok bol podaný oneskorene,
- ho podala neoprávnená osoba,
- ak sa napadá rozhodnutie, ktoré preskúmvaniu nepodlieha,
- navrhovateľ neodstránil vady návrhu, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu opravného prostriedku.

Súd uznesením konanie zastaví, ak opravný prostriedok bol vzatý späť alebo v prípade autoremedúry vykonanej správnym orgán, ktorou sa navrhovateľovi celkom vyhovel.

Rovnako ako pri žalobách, aj pri opravných prostriedkoch, ak správny súd zruší rozhodnutie správneho orgánu, správny orgán je pri novom prejednávaní viazaný právnym názorom súdu (§ 250r Občianskeho súdneho poriadku).

Proti rozhodnutiu súdu, ktorým potvrdí rozhodnutie správneho orgánu, je prípustné odvolanie. Proti rozsudku súdu, ktorým zruší rozhodnutie správneho orgánu, je prípustné odvolanie len z dôvodov uvedených v § 250j ods. 2 písm. a/ a b/. Obnova konania, dovolanie a mimoriadne dovolanie nie sú prípustné. Na odvolacie konanie sa použijú primerane ustanovenia prvej hlavy štvrtej časti Občianskeho súdneho poriadku.