

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 19SVs/1/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200196
Dátum vydania rozhodnutia: 29. marca 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200196.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu: M.. B. W., T., E., zastúpeného advokátskou kanceláriou: Hronček & Partners, s.r.o., IČO: 47 248 327, Kálov 1, Žilina, proti žalovanému: Žilinský samosprávny kraj, Komenského 48, Žilina, o ochrane pred rozpisom zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby, o kasáčnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 25 Sa 43/2019-283 z 5. októbra 2021 takto

r o z h o d o l :

Uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 25 Sa 43/2019-283 z 5. októbra 2021 sa zrušuje a vec sa vracia tomuto súdu na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

I.

Postup žalovaného a konanie pred správnym súdom

1. Žalobca je držiteľom povolenia na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia - zubnolekárskej ambulancie z 3. augusta 2015, ktoré vydal žalovaný. V roku 2018 žalobca utrpel dopravnú nehodu, kvôli ktorej sa zhoršil jeho zdravotný stav. Napriek tomu pokračoval v prevádzkovaní zdravotníckeho zariadenia aj v roku 2019.

2. Dňa 22. októbra 2019 žalovaný (lekár samosprávneho kraja) vydal listinu „Zabezpečenie služieb zubno-lekárskej pohotovostnej služby na mesiac November 2019“. V úvode tejto listiny sa konštatuje, že žalovaný „v zmysle § 8b zákona č. 576/2004 Z. z... zverejňuje dňom 22.10.2019 nasledovný rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby“. Ďalej táto listina vymedzuje organizátora tejto pohotovostnej služby, jeho zariadenie, spádové územie a miesto prevádzky. Pod tým obsahuje tabuľku, ktorej jednotlivé riadky tvoria jednotlivé dni v mesiaci. Pri každom z nich je vymedzený čas začiatku a čas konca poskytovania pohotovostnej služby a údaje o poskytovateľovi, ktorý ju má zabezpečiť. Pri „Št. 21.“ sú na čas od 15:30 hod do 19:00 hod. uvedené údaje žalobcu. Listina je mechanicky podpísaná lekárom žalovaného. Obdobne vyzerajúcu listinu žalovaný (lekár samosprávneho kraja) vydal 11. novembra 2019 na mesiac december 2019. Údaje žalobcu sú v nej uvedené pri „So. 21.“ na čas od 8:00 hod. do 12:00 hod. Oba rozpisy boli zverejnené na webstránke žalovaného.

3. Žalobca 27. novembra 2019 podal správne mu súdu žalobu, ktorou sa domáhal, aby správny súd I. zakázal žalovanému pokračovať v určovaní rozpisov zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby, v ktorých je určený žalobca ako poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, II. uložil žalovanému povinnosť zmeniť rozpisy na mesiac november 2019 a na mesiac december 2019 tak, že žalobca tam nebude určený a bude nahradený iným poskytovateľom. Podľa názoru žalobcu boli tieto akty žalovaného iným zásahom v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) Správneho súdneho poriadku a tento iný zásah považoval za nezákonný. Zdôraznil, že za nerešpektovanie tohto rozpisu je žalobca postihovaný pokutami za správny delikt.

4. Táto žaloba bola na správnom súde zapísaná do registra Sa a podľa § 23 ods. 2 písm. e) SSP bola pridelená na konanie a rozhodovanie sudkyňi. Tá uznesením č. k. 25 Sa 43/2019-283 žalobu zamietla. Vo vzťahu k bodu II žalobného návrhu zdôraznila, že v čase rozhodovania súdu tvrdý zásah (zaradenie žalobcu do rozpisu za mesiace november a december 2019) už netrval. Správny súd poukázal na definíciu iného zásahu podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP a podmienky jeho ochrany podľa § 252 SSP. Následne dospel k záveru, že konanie žalovaného pri určovaní rozpisu služieb pri zabezpečení zubnolekárskej ambulantnej pohotovostnej služby je v súlade s § 79 ods. 1 písm. v) druhým bodom zákona č. 578/2004 Z. z. o poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, ako aj § 2 ods. 29 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti a službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti. Ukladané povinnosti považoval správny súd za proporcionálne s odkazom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 113/2011, keďže nepretržitý výkon zdravotnej starostlivosti má pre spoločnosť zásadný význam. Preto nepovažoval za možné vyhovieť žalobe ani v bode I žalobného návrhu.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zrušenia tohto uznesenia a vrátenia veci na ďalšie konanie. Vytkol správne mu súdu, že pri rozhodovaní nevezal do úvahy zdravotný stav žalobcu (vyšší vek, zdravotné problémy po dopravnej nehode), kvôli ktorému sa žalobca nemôže neprimerane zaťažovať. Nevzal tiež do úvahy problémy spojené s pandemiou ochorenia Covid 19, kvôli ktorej každý kontakt s pacientom pri výkone pohotovostnej služby predstavuje potenciálne riziko. Tieto zdravotné hľadiska nezohľadňuje ani žalovaný pri určovaní rozpisu a žalobca je tak nútený vykonávať pohotovostnú službu na úkor vlastného podnikania a proti svojej vôli. Správny súd celkom opomenul vyrovnať sa v odôvodnení napadnutého uznesenia s námietkou, že tieto požiadavky na žalobcu sú v rozpore s princípom proporcionality. Tento nedostatok odôvodnenia porušuje právo žalobcu na spravodlivý proces.

6. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

III.

Postúpenie veci veľkému senátu

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) v trojčlennom senáte [§ 22 ods. 1 písm. b) SSP] dospel pred rozhodnutím jednomyselne k právne mu názoru, že rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa § 8b ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. je opatrením orgánu verejnej správy, ktoré sa preskúmava na základe správnej žaloby podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP. Tento právny názor je však odlišný od právne ho názoru, ktorý vyslovil Najvyšší súd Slovenskej republiky v uznesení sp. zn. 8 Sžk 27/2020 z 24. februára 2021. Preto uznesením sp. zn. 7 Ssk 33/2022 z 24. augusta 2022 podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP postúpil vec veľkému senátu.

8. Z postupujúceho uznesenia sp. zn. 7 Ssk 33/2022 vyplýva, že trojčlenný senát považoval ustálenie povahy preskúmaného aktu (iný zásah alebo opatrenie) za podstatné predovšetkým preto, že má podstatný vplyv na obsadenie správne ho súdu. Podľa § 23 ods. 2 písm. e) SSP totiž na krajskom súde koná a rozhoduje sudca o žalobách pri iné mu zásahu orgánu verejnej správy. O všeobecnej správnej žalobe, ktorá podľa § 177 a nasl. SSP smeruje proti rozhodnutiu alebo opatreniu také ho orgánu, koná a rozhoduje trojčlenný senát na základe § 23 ods. 1 SSP. Samo označenie druhu žaloby v žalobe [porov. napríklad § 182 ods. 1 písm. a) a § 257 písm. a) SSP] pritom nie je rozhodujúce. Podľa § 55 ods. 3 SSP totiž správny súd každé podanie posudzuje podľa jeho obsahu. Ak teda žalobca označí svoju žalobu ako žalobu proti iné mu zásahu podľa § 252 a nasl. SSP, nezbavuje to správny súd povinnosti a možnosti skúmať, či akt orgánu verejnej správy, ktoré ho preskúmavania sa žalobca domáha, má alebo aspoň môže mať charakter iné ho zásahu. Predkladajúci senát pritom vychádzal z názoru, že to, či

krajský súd vo veci rozhodoval správne obsadený [§ 440 ods. 1 písm. e) SSP], sa v zmysle ustálenej judikatúry v kasačnom konaní skúma aj bez návrhu (porov. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžk 5/2021 alebo rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 7 Sžsk 116/2020).

IV.

Skúmanie právomoci veľkého senátu

9. Veľký senát kasačného súdu najskôr podľa § 466 ods. 7 SSP skúmal, či sú splnené podmienky postúpenia veci, resp. či je v danej veci založená jeho právomoc. Právomoc veľkého senátu sa pritom odvíja od právomoci kasačného senátu vec postúpiť veľkému senátu.

10. Základnou axiómou pre založenie právomoci veľkého senátu je kumulatívne splnenie troch podmienok a to, že (1) právna otázka vyplývajúca z postupujúceho rozhodnutia kasačného senátu je otázkou, v ktorej sa mieni kasačný senát odchýliť od predchádzajúceho rozhodnutia najvyššieho (správneho) súdu, (2) ide o otázku rozhodnú pre posúdenie veci a (3) kasačný súd (veľký senát) je oprávnený danú otázku riešiť v rámci viazanosti sťažnostnými bodmi.

11. Veľký senát jednoznačne dospel k záveru o naplnení prvých dvoch podmienok založenia jeho právomoci, a to, že právna otázka týkajúca sa povahy rozpisu zabezpečenia zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa § 8b ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. je otázkou, v ktorej sa navrhuje odchýlenie od predchádzajúceho rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžk 27/2020 z 24. februára 2021, a že posúdenie tejto otázky je smerodajné pre rozhodnutie vo veci. Problematickým sa ale javilo zodpovedanie otázky, týkajúcej sa možnosti veľkého senátu na predloženú právnu otázku prihliadať, keďže ju sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti nenamietal, pričom kasačná sťažnosť bola podaná v konaní o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy, v ktorom je kasačný súd viazaný sťažnostnými bodmi (§ 453 ods. 2, § 134 SSP).

12. V rámci neverejného zasadnutia veľkého senátu sa vo vzťahu k možnosti prihliadania na predloženú právnu otázku vyprofilovali dva názorové prúdy. Prvý bol založený na osvojení si názoru predkladacieho kasačného senátu, že otázka správnosti obsadenia krajského súdu vo vzťahu k predmetu prieskumu (konania) je otázkou zisťovania, či rozhodol zákonný sudca a túto zohľadňuje kasačný súd ex offo. Druhý názor bol založený na závere, že na to, aby bolo možné správne posúdiť sťažovateľom namietanú otázku proporcionality a v jej rámci správne uvažovať, z akých skutkových zistení a z akého stavu má toto posúdenie vychádzať a ako má byť vyjadrené v odôvodnení rozhodnutia krajského súdu, je potrebné ustáliť povahu preskúmaného aktu žalovaného, v dôsledku čoho predložená právna otázka je už priamo obsiahnutá v sťažnostných bodoch.

13. Veľký senát si vo vzťahu k naplneniu tretej podmienky svojej právomoci nakoniec väčšinou osvojil prvý z naznačených pohľadov, a to z nasledovne uvedených dôvodov.

14. Ústava Slovenskej republiky upravuje v čl. 48 ods. 1 základné právo na zákonného sudcu. Uvedený ústavný príkaz predstavuje pre každého účastníka konania rovnakú záruku, že na rozhodovanie o jeho veci sú povolávané súdy a sudcovia podľa vopred vybraných zásad (procesných pravidiel). Zákonným sudcom je sudca, ktorý vykonáva funkciu sudcu na príslušnom súde a bol určený v súlade so zákonom a s rozvrhom práce na konanie a rozhodovanie o prejednávanej veci (§ 3 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

15. Podľa čl. 48 ústavy nikoho nemožno odňať jeho zákonnému sudcovi, pričom príslušnosť súdu ustanoví zákon. Správny súdny poriadok ustanovuje, ktorý správny súd je vecne, miestne, kauzálne a funkčne príslušný na prerokovanie veci, čo je prvým predpokladom pre určenie zákonného sudcu, pretože uvedené základné právo sa výslovne spája s osobou sudcu. Postavenie zákonného sudcu ako osoby, ktorá má o veci rozhodnúť, je však v správnom súdnom konaní späté nielen s právomocou a príslušnosťou správneho súdu, ale i druhom správneho súdneho konania. V zmysle zákonnej úpravy totiž v rámci jednotlivých druhov správneho súdneho konania (§ 6 ods. 1 SSP) rozhodujú na správnych súdoch rôzne typy senátov, ako i sudcovia. Je pritom nesporným zásahom do práva na zákonného sudcu, ak vec, ktorá má byť na krajskom súde prejednaná a rozhodnutá trojčlenným senátom, je prejednaná a rozhodnutá sudcom.

16. Vzhľadom na ústavnoprávny rozmer práva na zákonného sudcu a jednoinštančný charakter správneho súdneho konania dospel preto veľký senát k záveru, že skutočnosť, či na krajskom súde nekonal a nerozhodoval miesto senátu sudca, má skúmať kasačný súd z úradnej povinnosti, teda aj bez toho, aby to sťažovateľ namietal v sťažnostných bodoch.

17. Určenie, či na krajskom súde koná a rozhoduje senát alebo sudca je neoddeliteľne spojené s tým, o aký druh správneho súdneho konania ide. Na krajskom súde totiž v zásade konajú a rozhodujú

trojčlenné senáty s výnimkou tých správnych súdnych konaní, ktoré sú vymedzené v § 23 ods. 2 SSP, v ktorých koná a rozhoduje sudca. Keďže stanovenie druhu správneho súdneho konania je závislé od predmetu prieskumu (konania), je vždy na krajskom súde, aby náležite posúdil a ustálil, o aké správne súdne konanie ide a kto má byť v rámci neho zákonným sudcom. Prípadné pochybenie krajského súdu spočívajúce v tom, že miesto senátu konal a rozhodoval sudca je pritom zo strany kasačného súdu zistiteľné bez ďalšieho, pretože kasačnému súdu je známe, v akom druhu správneho súdneho konania vec rozhodol krajský súd a čo bolo predmetom prieskumu (konania). Opísaný záver je súčasne súladný aj s odbornou spisbou, v zmysle ktorej okolností, či prejednanie a rozhodovanie vecí krajským súdom prebehlo v zákonnom zložení (t. j. či bol krajský súd správne obsadený), je povinný kasačný súd sledovať z úradnej povinnosti a nedostatok v zložení súdu je podstatnou vadou konania a dôvodom prípustnosti kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. e) SSP (viď Baricová, J., Fečík, M., Števec, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 1612 s.).

18. Veľkému senátu je v tejto súvislosti známy nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 438/2022-72 z 24. novembra 2022 týkajúci sa viazanosti dovolacieho súdu dovolacími dôvodmi, avšak domnieva sa, že závery vyplývajúce z tohto rozhodnutia týkajúceho sa dovolania v civilnom procese nemožno automaticky premietnuť do záverov vzťahujúcich sa na viazanosť sťažnostnými bodmi kasačnej sťažnosti v správnom súdnom konaní, a to vzhľadom na odlišný charakter civilného (sporového a mimosporového) konania a správneho súdneho konania, ako aj ich rozdielnu právnu úpravu. Predovšetkým, zjednodušene povedané, existuje len jeden „druh“ civilného sporového konania, v ktorom na okresnom súde koná a rozhoduje sudca a na krajskom súde senát, takže do úvahy vôbec neprichádza taká procesná situácia, aká je možná v správnom súdnom konaní a aká nastala aj v rozhodovanej veci. V rámci civilného mimosporového konania by teoreticky bolo možné uvažovať o viacerých druhoch konaní, pričom hypoteticky by mohla nastať situácia, že by nejaká vec bola prejednaná a rozhodnutá v nesprávnom druhu konania, čím by s odkazom na rozvrh práce súdu mohlo byť dotknuté aj právo na zákonného sudcu, avšak táto vada by bola plne odstrániteľná v odvolacom konaní, v ktorom odvolací súd nie je viazaný odvolacími dôvodmi (§ 66 Civilného mimosporového poriadku). V správnom súdnom procese však odvolanie ako riadny opravný prostriedok absentuje.

19. Veľký senát sa preto väčšinou nestotožnil s (druhým) pohľadom vzťahujúcim sa na previazanosť sťažovateľom namietaného nezohľadnenia proporcionality a potreby ustálenia povahy preskúmaného aktu žalovaného. Sťažovateľ totiž v kasačnej sťažnosti vyslovene namietal proporcionalitu medzi vykonávaním zubno-lekárskej pohotovostnej služby a svojim individuálnym stavom a zdravím, ktorú nezohľadnil ani žalovaný ani krajský súd. Pokiaľ by takúto námietku veľký senát spojil so skúmaním predloženej právnej otázky, dal by obsahu pojmu „proporcionalita“ úplne nový a sťažovateľom (žalobcom) nezamýšľaný obsah. Ak by si veľký senát osvojil takýto postup, bolo by postačujúce, aby sťažovateľ vo svojej kasačnej sťažnosti použil slovo všeobecného významu ako napr. „proporcionalita“ či „nezákonnosť“ a kasačný senát by už tomuto pojmu mohol dať ľubovoľný sťažovateľom ani nezamýšľaný obsah. Uvedené by však vo svojich dôsledkoch vychýlilo nestranné postavenie kasačného súdu a narušilo rovnosť účastníkov správneho súdneho konania, keďže by kasačný súd nad rámec sťažnostných bodov vyhľadával za sťažovateľa dôvody nezákonnosti rozhodnutia krajského súdu alebo žalovaného. Práve takýto prístup by negoval inštitút viazanosti sťažnostnými bodmi a veľký senát by autoritou svojho rozhodovania k tomu de facto „navádzal“ aj kasačné senáty. Zároveň presne takýto postup vyčítal dovolaciemu súdu aj Ústavný súd Slovenskej republiky vo vyššie zmienenom náleze sp. zn. IV. ÚS 438/2022-72 z 24. novembra 2022 (body 67 a 68).

V.

Posúdenie rozhodnej právnej otázky

20. Po zistení, že sú splnené všetky predpoklady postúpenia veci v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) SSP, kasačný súd vo veľkom senáte preskúmal napadnuté uznesenie v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP), ako aj predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP).

21. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy okrem iného preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí, opatrení a iných zásahov orgánov verejnej správy. Tieto tri formy činnosti verejnej správy vymedzuje § 3 SSP takto: Podľa písmena b) je rozhodnutím správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za

rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka. Opatrením je podľa písmena c) správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté. Iným zásahom orgánu verejnej správy je podľa písmena e) faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté (výkon kontroly v prerokúvanej veci nie je podstatný).

22. Z citovaných ustanovení vyplýva, že rozhodnutie orgánu verejnej správy je pomerne jednoducho odlišiteľné tým, že je buď ako rozhodnutie označené alebo existuje osobitný predpis, podľa ktorého sa určitý akt má považovať za rozhodnutie. Rozdiel medzi opatrením a iným zásahom nespočíva v takomto formálnom označení. Z porovnania ustanovení § 3 písm. c) a e) SSP vyplýva, že tieto rozdiely sú tak v procese vydávania, ako aj vo vonkajšej forme. Opatrenie orgánu verejnej správy je správny akt, ktorý sa vydáva v administratívnom konaní, ktorým - zhodne s definíciou v § 3 písm. a) SSP - je právom upravený postup, ktorý je zavŕšený verejnomočenským prejavom vôle orgánu verejnej správy vyjadreným slovami alebo znakmi. Tento prejav sa dotýka len práv, povinností a právom chránených záujmov jeho adresáta, a to práve obsahom toho, čo je v ňom slovami alebo znakmi vyjadrené. Takýto správny akt sám osebe nemení faktický stav, ale mení len právny stav tým, že určitým spôsobom určuje, zrušuje, odníma alebo úplne alebo čiastočne mení (modifikuje) obsah či podmienky výkonu určitého práva alebo určitej povinnosti, prípadne uznáva alebo odníma určitý právom chránený záujem, resp. dovoľuje či nedovoľuje na jeho základe uplatňovať určitý vplyv na práva a povinnosti iných osôb.

23. Naopak, iný zásah sa takisto musí dotknúť práv, povinností a právom chránených záujmov. Na rozdiel od opatrenia však nie je vyjadrený slovami alebo znakmi, ktorými by sa vyslovilo, ako sa takéto dotknutie prejavuje. Iný zásah podľa vymedzenia v § 3 písm. e) časti vety pred bodkočiarkou SSP spočíva vo faktickom postupe či úkone, teda úkone, ktorý priamo zasahuje primárne do faktického stavu a pri ktorom dotknutie práv, povinností alebo právom chránených záujmov je len odrazom (reflexiou) faktickej zmeny, ku ktorej iným zásahom došlo. Okrem toho inému zásahu nepredchádza žiadne formalizované administratívne konanie, v ktorom by sa skúmalo a posudzovalo, aký má byť obsah iného zásahu. Naopak, jeho obsah je spravidla výsledkom okamžitej úvahy orgánu verejnej správy pri jeho uplatnení [porov. v tomto smere napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 10 Sžk 3/2019 a uznesenia tunajšieho súdu sp. zn. 2 Sžk 20/2019 (uverejnené ako judikát 19/2022 ZNSS) alebo 4 Sžk 29/2019].

24. V tu prerokúvanej veci sa žalobca bráni okrem iného proti rozpisu zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby, ktorý vydal žalovaný - samosprávny kraj svojimi orgánmi. Žalovaný samosprávny kraj je podľa § 4 písm. b) SSP orgánom verejnej správy, v dôsledku čoho môže byť tak pôvodcom opatrení podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP, ako aj iných zásahov podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP. Podľa § 46 ods. 1 písm. n) zákona č. 576/2004 Z. z. je určovanie uvedeného rozpisu súčasťou výkonu štátnej správy na úseku zdravotníctva, ktorú vykonáva samosprávny kraj ako prenesený výkon štátnej správy. Podrobnosti o samotnom rozpise ustanovuje § 8b cit. zákona. Zubnolekársku pohotovostnú službu poskytujú poskytovatelia poskytujúci zubno-lekársku ambulatnú starostlivosť určenými zdravotníckymi pracovníkmi v zdravotníckom povolani zubný lekár v zdravotníckom zariadení poskytovateľa, ktorý je oprávnený na základe vydaného povolenia prevádzkovať ambulanciu zubno-lekárskej pohotovostnej služby, v pracovných dňoch v čase určenom samosprávnym krajom a v dňoch pracovného pokoja nepretržite v rozsahu najmenej štyroch hodín denne v čase určenom samosprávnym krajom (odsek 1). Zubno-lekárska pohotovostná služba sa poskytuje podľa rozpisu zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby určeného samosprávnym krajom a zverejneného na jeho webovom sídle (odsek 2). Rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby obsahuje miesto poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby, čas poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby a zoznam poskytovateľov zdravotnej starostlivosti s uvedením dátumov poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby v období, na ktorý sa rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby vyhotovuje (odsek 3). Rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby sa považuje za doručený poskytovateľom zdravotnej starostlivosti povinným

poskytovať zubno-lekársku pohotovostnú službu desiatym dňom od jeho zverejnenia na webovom sídle samosprávneho kraja (odsek 4).

25. Z cit. § 8b ods. 2, ale aj zo samotných rozpisov, ktoré žalobca predložil, vyplýva, že takýto rozpis má podobu písomnosti (textu), v ktorom je slovami vyjadrené zaradenie konkrétneho poskytovateľa na výkon zubno-lekárskej pohotovostnej služby na určité obdobie. Citovaný § 8b ods. 4 dokonca výslovne ustanovuje, kedy sa takýto rozpis považuje za doručený príslušným poskytovateľom. Tento rozpis je tak verejnomocenským prejavom vôle vyjadreným slovami alebo znakmi, ktorý vymedzuje povinnosť konkrétnym fyzickým a právnickým osobám práve obsahom toho, čo je týmito znakmi vyjadrené. Predchádza mu dokonca určité, hoci len minimálne formalizované administratívne konanie, ktoré spočíva v tom, že samosprávny kraj ho podľa určených pravidiel (citované § 8b ods. 2 a 3) zostaví a zverejní ho na svojom webovom sídle. Až desiatym dňom od tohto dňa sa tento rozpis považuje za doručený jednotlivým poskytovateľom (cit. § 8b ods. 4). Naopak, z citovaných ustanovení je zrejmé, že tu nejde čisto o faktický postup či úkon žalovaného, ktorý by zasiahol do faktického stavu a pri ktorom by zmena právnej situácie bola len odrazom takejto faktickej zmeny.

26. Podľa názoru senátu kasačného súdu tak rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa § 8b zákona č. 576/2004 Z. z. nie je iným zásahom v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) SSP, ale je opatrením orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Správne súdy ho tak nepreskúmajú v konaní podľa § 6 ods. 2 písm. f) SSP, ale v konaní o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP. Žalobu podanú proti takémuto aktu tak nemožno považovať za žalobu podľa § 252 a nasl. SSP, ale za správnu žalobu podľa § 177 a nasl. SSP. To (okrem toho, že takáto správna žaloba nemôže byť zamietnutá preto, že tvrdený zásah už skončil) znamená, že o takejto žalobe mal konať a rozhodovať trojčlenný senát krajského súdu na základe § 23 ods. 1 SSP, a nie sudca, ktorý vydal napadnuté uznesenie.

VI.

Záver

27. Vychádzajúc zo všetkých uvedených dôvodov tak veľký senát kasačného súdu dospel k záveru, že je potrebné sa odchyliť od právneho názoru vyjadreného v skoršom uznesení najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžk 27/2020 a prikloniť sa k právnomu názoru vyjadrenému predkladajúcim senátom v uznesení sp. zn. 7 Ssk 33/2022.

28. Predkladajúci senát v tomto uznesení zároveň navrhol, aby veľký senát rozhodol len o právnej otázke povahy rozpisu podľa § 8b zákona č. 576/2004 Z. z. a následne vec vrátil predkladajúcemu senátu. Podľa § 466 ods. 5 písm. a) SSP však veľký senát môže o kasačnej sťažnosti rozhodnúť aj niektorým zo spôsobov uvedených v § 459 až 462 SSP, a to v závislosti od povahy veci. V prerokovanej veci dospel veľký senát k záveru, že v dôsledku nesprávneho posúdenia právneho povahy uvedeného rozpisu správny súd rozhodol nesprávne obsadený, v dôsledku čoho je daný dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. e) SSP.

29. Za daných okolností tak veľký senát dospel k záveru, že vyriešenie právnej otázky, kvôli ktorej mu bola vec postúpená, postačuje aj pre záver o dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti. Preto podľa § 462 ods. 1 v spojení s § 466 ods. 5 písm. a) SSP napadnuté uznesenie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

30. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova v trojčlennom senáte (§ 23 ods. 1 SSP), viazaný právnym názorom vysloveným v tomto uznesení na povahu rozpisu zubno-lekárskej starostlivosti (§ 469 SSP). Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom rozhodnutí vo veci samej.

31. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 7 : 0 (jednomyseľne).

32. Podľa § 465 SSP k odôvodneniu tohto rozhodnutia pripájajú svoje čiastočné odlišné stanovisko sudcovia Marián Trenčan, Peter Potásch a Michal Novotný.

ODLIŠNÉ STANOVISKO

1. Podľa § 465 SSP pripájame svoje odlišné stanovisko k uzneseniu veľkého senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 19 SVs 1/2022 z 29. marca 2022.

2. Hlavným účelom odlišného stanoviska nie je zdrvivá kritická analýza väčšinového rozhodnutia, ale snaha o autentickú zodpovednosť sudcu pred sebou a pred verejnosťou v duchu lutherovského „Hier stehe ich und kann nicht anders...“. Aj toto odlišné stanovisko sa tak v prvom rade snaží

vysvetliť, ako a prečo sme uvažovali pri posudzovaní jednej z čiastkových otázok, ktorá však bola predpokladom rozhodnutia veľkého senátu. Hoci sa nemožno celkom vyhnúť polemike s odôvodnením väčšinového rozhodnutia, je pre nás podstatnejšie predstaviť naše úvahy, vrátane toho, ako sa počas prejednávania veci posúvali a prečo sme sa na konci v tejto otázke ocitli na strane menšiny proti väčšine. Význam tohto stanoviska je o to väčší, že vo výsledku a aj v nosnom právnom názore (právna povaha rozpisu zabezpečenie zubno-lekárskej pohotovostnej služby podľa § 8b zákona č. 576/2004 Z. z.) sa s väčšinovým názorom stotožňujeme, a tak sme aj hlasovali za výrok a podstatné časti odôvodnenia. S čím sme sa však nedokázali stotožniť, je názor, že v prerokúvanej veci mohol kasačný súd prihliadať na nesprávne obsadenie súdu podľa § 440 ods. 1 písm. e) SSP.

3. Prerokúvaná vec bola veľkému senátu predložená uznesením sp. zn. 7 Ssk 33/2022 z 24. augusta 2022, v ktorom trojčlenný senát (s účasťou jedného člena menšiny) vyjadril záver, že povahou rozpisu zubnolekárskej pohotovostnej služby (iný zásah vs. rozhodnutie alebo opatrenie) sa zaoberá preto, lebo sa aj nad rámec bodov kasačnej sťažnosti zaoberá otázkou nesprávneho obsadenia súdu. V tomto smere trojčlenný senát odkázal aj na judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ako aj tunajšieho súdu, ktorá sa priklonila k názoru, že toto obsadenie je potrebné skúmať aj vtedy, keď to sťažnostnými bodmi nie je namietané (porov. ods. 8 predkladajúceho uznesenia). Sami sme boli sprvoti presvedčení, že takéto skúmanie je správne. Pochybnosti však v nás neskôr vzbudila judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky. Ten v nedávnom náleze sp. zn. IV. ÚS 438/2022 podrobil kritike prax najvyššieho súdu pri výklade vlastnej viazanosti dôvodmi dovolania podľa § 420 a 421 CSP. Zdôraznil, že viazanosť dovolacími dôvodmi znamená, že dovolací súd môže skúmať dovolacie dôvody len v rozsahu, v akom boli vymedzené, teda je viazaný tým, čo dovolateľ považuje za nesprávne. Tento princíp súvisí s dôsledným zachovávaním dispozičného princípu a princípu právnej istoty, ako aj procesnej zodpovednosti strán za ochranu svojich práv. Odstraňovanie nedostatkov rozhodnutia a konania jemu predchádzajúceho prostredníctvom opravných prostriedkov je v dispozícii strán konania. Súčasná právna úprava už neumožňuje súdu ex offo prihliadať na vady zmätočnosti (ods. 61 a 62 cit. nálezu). Už v staršom náleze sp. zn. II. ÚS 591/2012 pritom ústavný súd vyslovil, že úlohou zákonodarcu je vyvážiť a zabezpečiť praktický „súzvuk“ viacerých práv, ktoré možno vyvodiť z čl. 46 ods. 1 ústavy - práva na rozhodovanie podľa relevantnej právnej normy a práva na právnu istotu založenú sice (objektívne) nesprávnym, ale predsa právoplatným súdnym rozhodnutím. Vychádzajúc z týchto ústavných maxím začali sme aj my kriticky prehodnocovať judikatúru, na ktorú odkazuje postupujúce uznesenie trojčlenného senátu, až sme nakoniec dospeli k názoru, že nie je správna.

4. Ako naznačil aj ústavný súd v citovanej judikatúre, východiskom úvah nad rozsahom prieskumnej právomoci súdu, ktorý rozhoduje o mimoriadnom opravnom prostriedku, je predovšetkým zákonná úprava. Pritom v zmysle čl. 3 ods. 2 základných princípov Civilného sporového poriadku, ktoré sú podľa § 5 ods. 1 SSP použiteľné aj v správnom súdnom konaní, treba predovšetkým vychádzať z toho, čo je v slovách a vetách právneho predpisu jasné a nepochybné. Pri úprave kasačnej sťažnosti zákonodarcu v § 440 ods. 1 SSP vymedzil jednotlivé kasačné dôvody, ktoré sú (abstraktne) spôsobilé na to, aby ich účastník mohol namietat; o iné dôvody sa totiž kasačná sťažnosť vôbec nemôže oprieť [porov. § 439 ods. 3 písm. a) SSP]. Podľa § 445 ods. 1 písm. c) SSP musí kasačná sťažnosť obsahovať (okrem iného) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (tzv. sťažnostné body). Podľa § 453 ods. 2 SSP je potom kasačný súd viazaný sťažnostnými bodmi, teda (dosadením za túto legislatívnu skratku jej významu) opísaním rozhodujúcich skutočností, z ktorých vyplýva, v akom rozsahu a z akých dôvodov sa kasačná sťažnosť podáva. Zo znenia týchto ustanovení, osobitne z použitého slova „viazaný“ v § 453 ods. 2 SSP, je podľa nás jasné a nepochybné, že kasačný súd je obmedzený tým, čo je v kasačnej sťažnosti opísané ako tie skutočnosti, z ktorých sťažovateľ vyvodzuje nesprávnosť napadnutého rozsudku. Toto jasné a kategorické vyjadrenie zákonodarcu podľa nás nepripúšťa taký výklad, že na určité dôvody vymedzené v § 440 ods. 1 SSP môže kasačný súd prihliadať, hoci sťažovateľ v kasačnej sťažnosti z týchto dôvodov rozhodnutie nenapadol.

5. Toto jasné a kategorické znenie nemožno podľa nás preklenúť (a už vonkoncom nie otočiť) žiadnou výkladovou metódou. Predovšetkým, z porovnania znenia § 440 ods. 1 SSP a § 420 a 421 CSP je zrejmé, že medzi vymedzením kasačných a dovolacích dôvodov v skutočnosti niet žiadneho podstatnejšie rozdielu. Hoci § 420 a 421 CSP chirurgickejšie rozdeľujú dovolanie z dôvodov zmätočnosti a z dôvodov právneho posúdenia, je formulácia jednotlivých skutkových podstát v zásade

totožná. Kasačná sťažnosť podobne ako dovolanie smerujú proti právoplatným rozhodnutiam (§ 419 CSP), teda rozhodnutiam, ktoré už raz nastolili právnu istotu v otázke, ktorú riešili. Podľa citovaných názorov ústavného súdu to znamená, že kasačný súd musí rešpektovať rovnováhu záujmu na zachovaní účinkov právoplatnosti a vecnou správnosťou rozhodnutia tak, ako ju vymedzil zákonodarca. Ak teda zákonodarca ustanovil, že kasačný súd je zásadne viazaný dôvodmi kasačnej sťažnosti, znamená to, že rovnako ako pri dovolaní ponechal nápravu nedostatkov rozhodnutia správneho súdu (vrátane dôvodov zmätočnosti) na dispozičný úkon neúspešného účastníka. Napokon, tu riešená otázka nesprávneho obsadenia súdu je len určitým prejavom práva na zákonného sudcu zaručeného v čl. 48 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Toto právo patrí účastníkovi konania a je tak len na ňom, či ho bude alebo nebude uplatňovať v kasačnej sťažnosti.

6. Správne súdnictvo Slovenskej republiky (v zmysle účinnej právnej úpravy) nie je možné [až na určité výnimky - napr. § 120, § 134 SSP a i.] vnímať ako patronátny justičný model. Uvedené sa premieta - okrem iných - do právneho stavu, kedy ani kasačný súd nie je (až na určité výnimky podľa § 453 ods. 2 SSP - časť za bodkočiarkou) autonómny ochrancom práv a právom chránených záujmov účastníka konania bez toho, aby tento o takúto súdnu ochranu - v podobe riadne formulovanej kasačnej námietky - riadne žiadal. Kasačný súd má chrániť práva dotknutého účastníka konania nie aktívnym hľadaním dôvodov nezákonnosti konania, resp. rozhodnutia krajského súdu, ale posudzovaním dôvodnosti riadne uplatnených kasačných námietok. Má skúmať relevanciu a - ak sa táto preukáže - vo vybraných prípadoch hodnotiť intenzitu namietanej a preukázanej nezákonnosti. Opačný („proaktívny“) prístup kasačného súdu by predstavoval nielen odklon od vlastného znenia § 453 ods. 2 SSP (v časti o viazanosti kasačného súdu kasačnými bodmi), ale vo svojej podstate by to bolo možné vnímať aj ako porušenie princípu „rovného postavenia“ účastníkov konania pred správnym súdom tak, ako je tento vymedzený v § 5 ods. 9 SSP. Ide o všeobecný princíp správneho súdneho konania, ktorý by mal predstavovať jedno z primárnych interpretačných pravidiel pre procesnú úpravu obsiahnutú v SSP a pre výklad jednotlivých zákonných ustanovení tohto zákona.

7. Výklad uplatnený väčšinou veľkého senátu v predmetnej právnej otázke sa potom javí byť nielen v rozpore so zákonnou viazanosťou najvyššieho správneho súdu kasačnými námietkami, ale prieči sa aj jednému z princípov správneho súdneho konania, kedy namiesto výkladu uplatňujúceho rovnosť účastníkov konania pred súdom (vrátane prípadnej zodpovednosti za neúspech v konaní z dôvodu absencie určitej námietky v kasačnej sťažnosti) sa veľký senát svojím rozširujúcim výkladom, a to i napriek jednoznačnosti právnej úpravy, dostáva do pozície ochrancu práv účastníka konania bez toho, aby tento o takúto ochranu žiadal. Takýto aktivizmus - na strane druhej - do určitej miery znevýhodňuje druhého účastníka konania, ktorý môže byť z tohto dôvodu konfrontovaný s prekvapivým rozhodnutím kasačného súdu (napr. z dôvodu, že právnym základom pre zrušenie/zmenu rozhodnutia krajského súdu je okolnosť, ktorá nebola namietaná), resp. ktorému ani len nie je poskytnutá účinná možnosť procesnej obrany vo vzťahu k údajnej nezákonnosti, ktorú sťažovateľ sám v kasačnej sťažnosti nenamietal, ale ktorú „autonómne identifikoval“ až samotný kasačný súd v priebehu kasačného konania. Takýto prístup považujeme za nevhodný nielen z dôvodu, že je nesúladný s vlastným znením zákona (k tomu pozri toto odlišné stanovisko vyššie), ale aj z dôvodu, že vo svojej podstate neguje jednoznačne vymedzené všeobecné zákonné pravidlo a v budúcnosti bude môcť tvoriť „právny základ“ pre iné a ďalšie odklony od procesných pravidiel obsiahnutých v SSP. Výklad väčšiny veľkého senátu v súdnej veci totiž pootvára dvere takej aplikačnej praxi, kedy sa interpretácia noriem SPP mení, resp. môže zmeniť na tvorbu nových pravidiel, a to bez toho, aby si to vyžadovala napr. nejednoznačnosť právnej úpravy, t. j. bez toho, aby na to existoval legitímny dôvod.

8. Nepopierame síce, že za určitých okolností existuje nielen právo, ale aj povinnosť súdu odkloniť sa od vlastného znenia pozitívnoprávnej úpravy, resp. vlastného znenia zákona, avšak posudzovanú právnu otázku za takúto nepovažujeme. Ako uvádza Franz Bydliniski v diele Grundzüge der juristischen Methodenlehre (Základy právnickej metodológie. Viedeň : facultas.wuv, 2012, s. 108 a nasl.), aj menej vydarené, resp. problematické ustanovenia právnej úpravy prijaté na to určenými normotvornými orgánmi majú „nárok“ na to, aby sa podľa nich postupovalo, t. j. aby boli rešpektované. Je nesporné, že toto pravidlo nie je možné uplatňovať slepo. Na strane druhej, odklon od vlastného znenia právnej úpravy je podľa Bydliniského možný v demokratických podmienkach, resp. v podmienkach právneho štátu len mimoriadne výnimočne, a to napr. v prípade hrubej neľudskosti právnej úpravy, príp. iných hrubých negatívnych parametrov zákonnej úpravy, ktorá - i keď pri jej formálnej existencii ako prameňa práva - zbavuje túto úpravu právneho charakteru v materiálnom

zmysle („Konflikt medzi spravodlivosťou a právnou istotou je možné riešiť len tak, že pozitívne právo, zaistované predpismi a mocou, má prednosť aj vtedy, ak je obsahovo nespravodlivé a neúčelné, okrem prípadu, ak rozpor medzi pozitívnym zákonom a spravodlivosťou dosiahne tak neznesiteľnej miery, že zákon musí ako „nenáležitú právo“ spravodlivosti ustúpiť.” - tzv. Radbruchova formula - k tomu pozri napr. RADBRUCH, G. O napětí mezi účely práva. Praha : Wolters Kluwer, 2012, s. 130). Podľa nášho názoru však právna úprava viazanosti kasačného súdu kasačnými bodmi, resp. kasačnými dôvodmi svojou povahou ani len v náznakoch nevyvoláva potrebu takej interpretácie príslušného zákonného ustanovenia, ktorá by odôvodňovala väčšinou senátu uplatnený odklon od vlastného znenia právnej normy. V zhode s citovanou doktrínou, máme za to, že k súdnemu rozhodnutiu v režime *contra legem* (čo v súdnej veci predstavuje odklon od zákonom definovanej viazanosti kasačného súdu dôvodmi, resp. bodmi kasačnej sťažnosti) je možné pristúpiť len vo výnimočných - do očí bijúcich prípadoch zjavnej nespravodlivosti právnej úpravy. Takýto postup väčšiny senátu, ktorý sa pri výklade súvisiacej právnej otázky odklonil od jednoznačného znenia právnej úpravy, ktorá nie je hrubo neľudská, extrémna alebo inak porušujúca princípy právneho štátu, tak považujeme nielen za nevhodný a nesprávny. Považujeme ho za taký nielen z dôvodu, že je v zjavnom rozpore s vlastným znením účinnej právnej úpravy, ale aj z dôvodu, že podstatným spôsobom redukuje predvídateľnosť práva a postupu a rozhodovania správnych súdov (vrátane kasačného súdu).

9. Nepresvedčajú nás ani ďalšie argumenty. Okolnosť, že v civilnom sporovom konaní dovolaciemu konaniu predchádza odvolacie konanie, v ktorom je možné niektoré nedostatky napraviť, podľa nás nie je podstatná. Je opäť vedomým rozhodnutím zákonodarcu, že konanie pred správny súd je zásadne jednoinštančné (porov. § 29 SSP) a že kasačná sťažnosť je mimoriadnym opravným prostriedkom už v druhom stupni a nie až v treťom, akým je dovolanie. Ako sme už uviedli, pokiaľ sa zákonodarca aj napriek tejto úprave rozhodol, že kasačný súd bude zásadne viazaný dôvodmi kasačnej sťažnosti, nemožno toto jeho vedomé rozhodnutie ignorovať. Názor väčšiny bude podľa nás viesť k nešťastným následkom, ktoré nadväzujú na naše pochybnosti o súlade zvoleného výkladu s rovnosťou oboch účastníkov. Predovšetkým, ak kasačný súd má na určité vady prihliadať aj vtedy, keď neboli uplatnené, bude tak musieť robiť bez ohľadu na to, či kasačnú sťažnosť podal žalobca alebo žalovaný. Pokiaľ teda kasačný súd zistí existenciu takejto vady v konaní správneho súdu, v ktorom žalobca uspel, bude musieť na jeho ťarchu zrušiť jemu priaznivé rozhodnutie správneho súdu. Obávame sa, že taký postup vo výsledku nezodpovedá účelu správneho súdnictva, ktorým je práve poskytovanie ochrany právam a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb pred činnosťou verejnej správy (§ 2 ods. 1 SSP).

10. Ustanovenie § 440 ods. 1 písm. e) SSP, o ktoré väčšina senátu opiera svoj právny názor, pritom ustanovuje kasačný dôvod, že vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený krajský súd. Pokiaľ sa názor väčšiny bude skutočne brať vážne, potom bude kasačný súd musieť *ex offio* preskúmať nielen otázku, či namiesto senátu rozhodoval samosudca, ale aj to, či u konajúceho sudcu alebo člena senátu neboli dané dôvody vylúčenia (a to bez ohľadu na existenciu rozhodnutia predsedu súdu, porov. už judikát R 54/1997) alebo dokonca to, či konajúci senát správneho súdu bol zostavený v súlade s rozvrhom práce (napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 Obdo 93/2018). Domnievame sa, že pre akékoľvek rozlišovanie medzi týmito situáciami niet v § 440 ods. 1 písm. e) SSP miesta, pretože aj rozhodovanie vylúčeným sudcom zasahuje do ústavného práva na nestranný súd a aj nezákonné zloženie senátu zasahuje do práva účastníka na zákonného sudcu. Odhliadnuc od zvýšených časových nárokov, ktoré skúmanie týchto otázok bude vyžadovať (napr. štúdium rozvrhov práce príslušných krajských súdov, pravidiel zastupovania a pod.), to znamená ďalšie rozšírenie nikým nežiadanej prieskumnej právomoci kasačného súdu v rozpore so znením § 453 ods. 2 SSP.

11. Na rozdiel od väčšiny veľkého senátu sme však dospeli k presvedčeniu, že skúmanie otázky povahy rozpisu zabezpečenia zubnolekárskej pohotovostnej služby je nevyhnutné z iného dôvodu. Žalobca totiž v kasačnej sťažnosti namietal, že napadnutým uznesením bolo porušené jeho právo na spravodlivý proces, keďže správny súd sa dostatočne nezaoberal otázkou proporcionality zaradenia žalobcu do rozpisu zubnolekárskej pohotovosti. Otázka, v akej miere je správny súd oprávnený a prípadne povinný posúdiť proporcionalitu určitého aktu vo vzťahu k jeho adresátovi, je v prvom rade závislá od toho, ako pojem proporcionality vymedzujú všeobecne záväzné právne predpisy, na ktorých sa preskúmaný akt zakladá, komu zverujú posúdenie tejto proporcionality a aký rozsah prieskumu tohto posúdenia vyhradzujú správny súdom. Pri týchto úvahách je v prvom rade rozhodujúca povaha príslušného aktu, teda či ide o rozhodnutie alebo opatrenie [§ 6 ods. 2 písm. a) až d) SSP], iný zásah [§

6 ods. 2 písm. f)], alebo prípadne iný zákonom predpokladaný typ (napr. všeobecne záväzné nariadenie alebo uznesenie zastupiteľstva samosprávneho celku apod.). Na to, aby bolo možné správne posúdiť otázku proporcionality a v jej rámci správne uvažovať, z akých skutkových zistení a z akého stavu má toto posúdenie vychádzať a ako má byť vyjadrené v odôvodnení správneho súdu, tak je potrebné ustáliť povahu preskúmaného aktu žalovaného.

12. V zhode s uznesením veľkého senátu (ods. 8) aj my zastávame názor, že samo označenie druhu žaloby v žalobe [porov. napríklad § 182 ods. 1 písm. a) a § 257 písm. a) SSP] pritom nie je rozhodujúce. Podľa § 55 ods. 3 SSP totiž správny súd každé podanie posudzuje podľa jeho obsahu. Ak teda žalobca označí svoju žalobu ako žalobu proti inému zásahu podľa § 252 a nasl. SSP, nezbavuje to správny súd povinnosti a možnosti skúmať, či akt orgánu verejnej správy, ktorého preskúmania sa žalobca domáha, má alebo aspoň môže mať charakter iného zásahu. Otázka, na ktorú má veľký senát na základe postupujúceho uznesenia sp. zn. 7 Ssk 33/2022 odpovedať, bez ďalšieho a priamo dopadá na nadväzujúce posúdenie zákonnosti postupu správneho súdu, resp. jeho uznesenia. Z postupujúceho uznesenia kasačného súdu pritom vyplýva, že tento sa nestotožňuje s právnym posúdením rozpisu zubnolekárskej pohotovostnej služby ako iného zásahu. Naopak, má za to, že takýto rozpis je pre účely správneho súdneho konania opatrením, čím sa mieni odkloniť od doterajšej rozhodovacej praxe. Medzi predloženou právnou otázkou a sťažnostnými bodmi relevantnými pre kasačný prieskum potom nepochybne existuje taká miera právnej korelácie, ktorá si vyžaduje zodpovedanie predloženej právnej otázky veľkým senátom.

13. Preto sme presvedčení, že namiesto úvah v ods. 13 až 19 uznesenia veľkého senátu mali byť predpoklady postúpenia veci podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP odôvodnené úvahami uvedenými v predošlých dvoch odsekoch tohto odlišného stanoviska.

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.