

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Ssk/76/2025
Identifikačné číslo spisu: 1020200030
Dátum vydania rozhodnutia: 25. marca 2026
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Martinčeková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2026:1020200030.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: N.. X. X., nar. XX.XX.XXXX, bytom Na W. XX/A, XXX XX X., právne zastúpený Mgr. Zinou Hlbočanovou, advokátkou so sídlom Vajnorská 20, 831 03 Bratislava, proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, so sídlom Lazovná 63, 974 01 Banská Bystrica, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného č. 616739/2019 a č. 616761/2019, obe zo dňa 19.11.2019, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Správneho súdu v Bratislave č. k. BA-2S/7/2020-147, BA-2S/260/2020 zo dňa 10.04.2025, takto

rozhodol:

Senát 7S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky postupuje vec veľkému senátu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

Odôvodnenie

I. Predmet konania

1. Správny súd v Bratislave rozsudkom č. k. BA-2S/7/2020-147, BA-2S/260/2020 zo dňa 10.04.2025 (ďalej len „napadnutý rozsudok“) zrušil rozhodnutia žalovaného č. 616739/2019 a č. 616761/2019, obe zo dňa 19.11.2019 a prislúchajúce rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu zo dňa 12.09.2019 a 13.09.2019. Vec im na ďalšie konanie nevrátil. Žalobcovi priznal právo na úplnú náhradu trov konania.

II. Administratívne konanie

2. Žalobca dňa 02.11.2018 požiadal riaditeľa Colného úradu Bratislava o postúpenie podnetu, ktorým sám žiadal vykonanie prieskumného konania svojho zdravotného stavu služobným posudkovým lekárom. Služobný posudkový lekár žalovaného rozhodnutím č. 79577/2019 zo dňa 06.02.2019 podľa § 212 ods. 1 písm. b), ods. 2 písm. c), ods. 3, ods. 4 a ods. 6 v spojení s § 213 ods. 1, ods. 2, ods. 3 zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov ustanovil žalobcovi zdravotnú klasifikáciu „D“ - nespôsobilý na výkon štátnej služby colníka. V dôsledku odvolania žalobcu bol zdravotný stav žalobcu posúdený hlavným posudkovým lekárom finančného

riaditeľstva, ktorý rozhodnutím zn. 363686/2019 z 21.06.2019 podľa § 232 ods. 4 cit. zákona odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie služobného posudkového lekára potvrdil. Rozhodnutie spolu s prvostupňovým rozhodnutím zo dňa 06.02.2019 nadobudlo právoplatnosť 17.07.2019.

3. Prvostupňovým rozhodnutím riaditeľa Colného úradu v Bratislave zn. 509422/2019 zo dňa 12.09.2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie 1“) bol žalobca podľa § 258 ods. 1 písm. c) zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon“) prepustený zo služobného pomeru príslušníka finančnej správy dňom 30.11.2019. Podľa názoru žalovaného po právoplatnosti rozhodnutia o ustanovení zdravotnej kvalifikácii „D“ dňa 17.07.2019 žalobca stratil zdravotnú spôsobilosť na výkon štátnej služby ako ozbrojený príslušník finančnej správy. Zákon na to reaguje ustanovením § 107 ods. 1 písm. c) a riaditeľ colného riaditeľstva bol povinný ho previesť na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby a na tom istom orgáne finančnej správy alebo ak to nie je možné, preložiť ho na funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo na iný orgán finančnej správy. Na colnom úrade bola voľná funkcia pre neozbrojeného príslušníka finančnej správy, s prevedením však musí žalobca vyjadriť súhlas, na čo bol aj vyzvaný, avšak nereagoval. Bol pritom poučený, že to bude mať za následok začatie konania o prepustení zo služobného pomeru podľa § 258 ods. 1 písm. c) zákona. Na základe skutočnosti, že žalobca ako ozbrojený príslušník finančnej správy v stálej štátnej službe vo funkcii so zbraňou na výkon tejto doterajšej funkcie (podľa posudku zo 06.02.2019) stratil zdravotnú spôsobilosť a nemožno ho previesť alebo preložiť na inú voľnú funkciu z dôvodu, že nevyjadril súhlas s takýmto prevedením, bol riaditeľ colného úradu povinný ho prepustiť zo služobného pomeru.

4. Rozhodnutím č. 616739/2019 zo dňa 19.11.2019 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie 1“) žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 1.

5. Prvostupňovým rozhodnutím rozhodnutie riaditeľa Colného úradu v Bratislave zn. 510297/2019 zo dňa 13.09.2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie 2“) bol žalobca podľa § 113 a § 115 ods. 1 písm. d) zákona zaradený do zálohy pre prechodne nezaradených príslušníkov finančnej správy dňom 13.09.2019 do 30.11.2019 a odvolaný podľa § 113 ods. 5 zákona dňom 12.09.2019. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplýva, že nakoľko rozhodnutím služobného posudkového lekára zo 06.02.2019 bola žalobcovi ustanovená zdravotná klasifikácia „D“- nespôsobilý na výkon štátnej služby colníka podľa zákona č. 200/1998 Z. z. v znení účinnom do 30.06.2019, ktoré nadobudlo právoplatnosť 17.07.2019, v podmienkach nového zákona, ktorý nadobudol účinnosť dňa 01.07.2019, strata zdravotnej spôsobilosti na výkon štátnej služby colníka znamená stratu zdravotnej spôsobilosti na výkon štátnej služby ozbrojeného príslušníka finančnej správy. Dňom 01.07.2019 bol žalobca ustanovený do funkcie referent ochrany objektov ako ozbrojený príslušník finančnej správy, pretože v tom čase nebolo právoplatné rozhodnutie hlavného posudkového lekára finančného riaditeľstva z 21.06.2019. Na základe toho, že na výkon doterajšej funkcie žalobca dlhodobo stratil zdravotnú spôsobilosť a nemožno ho previesť alebo preložiť na inú voľnú funkciu (pretože sám s prevedením nesúhlasí), bol riaditeľ colného úradu povinný ho prepustiť zo služobného pomeru podľa § 258 ods. 1 písm. c) zákona. Súčasne s prepustením bol podľa § 113 ods. 1 zákona povinný zaradiť ho do zálohy pre dočasne nezaradených príslušníkov finančnej správy podľa § 115 ods. 1 písm. d) zákona do 30.11.2019, čo priamo súvisí s § 260 ods. 2 prvou vetou zákona, keďže služobný pomer sa skončí až uplynutím dvoch kalendárnych mesiacov nasledujúcich po doručení rozhodnutia o prepustení. Zároveň bol z doterajšej funkcie odvolaný dňom, ktorý predchádzal dňu jeho zaradenia do zálohy.

6. Rozhodnutím zn. 616739/2019 z 19.11.2019 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie 2“) žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie 2.

7. V konaní na Krajskom súde v Bratislave vedenom pod sp. zn. 5S/183/2019 sa riešila otázka zákonnosti rozhodnutia služobného posudkového lekára č. 79577/2019 zo dňa 06.02.2019 a odvolacieho rozhodnutia hlavného posudkového lekára č. 363686/2019 z 21.06.2019. Rozsudkom Správneho súdu v Bratislave z 29.10.2024 bolo rozhodnutie hlavného posudkového lekára žalovaného z 21.06.2019 zrušené a vec bola vrátená na ďalšie konanie s tým, že žalovaný mal prihliadnuť na späťvzatie žalobcu vo veci jeho žiadosti o prieskumné konanie a konanie zastaviť. Súd poznamenal, že

tento záver nemá vplyv na možnosť príslušného orgánu začať prieskumné konanie ex offio v súlade s § 213 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Rozsudok nadobudol právoplatnosť dňa 20.11.2024 a nebola proti nemu podaná kasačná sťažnosť.

III. Konanie na správnom súde

8. Správny súd napadnutým rozsudkom zrušil obe preskúmané rozhodnutia a obe prvostupňové rozhodnutia podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Ťažiskový dôvod pre vydanie napadnutého rozsudku videl správny súd v skutočnosti, že rozhodnutie hlavného posudkového lekára, ktoré bolo vydané v samostatnom prieskumnom konaní začatom na podnet žalobcu dňa 02.11.2018 a ktoré bolo následne dôvodom pre vydanie preskúmaných a prvostupňových rozhodnutí, bolo po ich vydaní správnym súdom zrušené. Skutočnosť, že v tejto vo veci bol vydaný zrušujúci rozsudok, správny súd vyhodnotil ako významnú, resp. kľúčovú pre vydanie rozhodnutí v danej veci, pretože preskúmané rozhodnutia o prepustení žalobcu, jeho zaradení do zálohy a odvolaní z doterajšej funkcie mali svoj podklad, resp. primárne vychádzali z rozhodnutí posudkových lekárov vydaných vo vzťahu k zdravotnému stavu žalobcu, vyhodnotiac ho ako nespôsobilý pre ďalší výkon štátnej služby colníka. Týmto rozhodnutiami boli s poukazom na § 287 ods. 1 zákona konajúce orgány pri rozhodovaní viazané, teda závery rozhodnutí posudkových lekárov prebrali do preskúmaných rozhodnutí ako celok. Vec nevrátil na ďalšie konanie, pretože zrušením rozhodnutia hlavného posudkového lekára žalovaného odpadol legitímny dôvod pre rozhodnutie o prepustení zo služobného pomeru a zaradenie do zálohy. Zohľadňujúc právnu úpravu zakotvenú v § 135 ods. 1 SSP správny súd dodal, že na zrušujúci rozsudok správneho súdu, hoci vydaný po právoplatnosti preskúmaných rozhodnutí, bol povinný prihliadať s ohľadom na účel správneho súdnictva a princíp zákonnosti.

IV. Kasačná sťažnosť a vyjadrenia

9. Proti tomuto rozsudku podal kasačnú sťažnosť žalovaný (ďalej aj ako „sťažovateľ“) z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a f) SSP. Navrhol napadnutý rozsudok správneho súdu ako nezákonný zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

10. Sťažovateľ porušenie zákona spočívajúce v nesprávnom právnom posúdení veci vzhliadol vo výklade § 135 SSP. Nesúhlasil s tvrdením súdu, že zrušením rozhodnutia hlavného posudkového lekára žalovaného odpadol legitímny dôvod pre rozhodnutie o prepustení zo služobného pomeru a zaradenie do zálohy. V čase rozhodovania žalovaného bolo predmetné rozhodnutie právoplatné a účinné a platila preň prezumpcia jeho správnosti a záväznosti a žalovaný musel následne prepustiť žalobcu zo služobného pomeru. Zdôraznil, že od času nadobudnutia právoplatnosti bol rozhodnutiami o zdravotnej spôsobilosti žalobcu viazaný. Bol povinný konať a prepustiť žalobcu zo služobného pomeru, pretože okamihom právoplatnosti rozhodnutí o zdravotnej spôsobilosti žalobca nespĺňal jednu z podmienok pre ustanovenie do funkcie. Poukázal pri tom na právny názor Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, ktorý v rozsudku č. k. 4Ads 35/2011-75 konštatoval, že prihliadať na skutkové a právne novoty možno vo výnimočných prípadoch, pričom však takýto dôvod nenastal. Rozhodnutie hlavného posudkového lekára v spojení s rozhodnutím služobného posudkového lekára bolo správnym súdom zrušené z dôvodu porušenia procesných práv žalobcu ako účastníka konania, pričom správny súd vec meritórne nepreskúmal. Čo sa týka námietok nesprávneho procesného postupu správneho súdu, namietal, že rozhodnutie súdu je svojvoľné, arbitrárne a zmätočné. Vytkol správne súdu, že neodôvodnil ani nesprávne právne posúdenie, ani podstatné porušenie ustanovení v konaní a dostatočne sa nevysporiadal so všetkými relevantnými skutočnosťami a námietkami vyjadrenými sťažovateľom v konaní, napr. s námietkou prezumpcie správnosti, resp. nepriznaním odkladného účinku žalobe podanej v konaní o preskúmanie rozhodnutia služobného posudkového lekára.

11. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že ju považuje za nedôvodnú. Mal za to, že na zrušenie rozhodnutia hlavného posudkového lekára žalovaného, keď výlučne na tomto správne orgány

založili svoje rozhodnutia napadnuté správnu žalobou, musí súd prihliadať ex offo. V súvislosti s aplikáciou § 135 SSP poukázal na rozhodnutie najvyššieho súdu 5Svk/4/2021. Režazenie nezákonnosti individuálnych správnych aktov nie je v demokratickom a právnom štáte žiaducim javom a zakladá chaos oslabovaním princípu právnej istoty.

12. Žalovaný sa k vyjadreniu žalobcu ku kasačnej sťažnosti vyjadril tak, že zotrval na svojich argumentoch o nesprávnom právnom posúdení veci vychádzajúcom z nesprávnej aplikácie § 135 ods. 1 SSP a poukázal na konštantnú judikatúru aj právnu vedu, ktoré vychádzajú z tzv. prezumpcie správnosti správneho aktu.

V. Dôvody postúpenia veci veľkému senátu

13. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 1 SSP) po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas, oprávnenou osobou a je prípustná, po oboznámení sa so súdnym a administratívnym spisom ako aj dôvodmi kasačnej sťažnosti, ktorými bol viazaný (§ 453 ods. 2 SSP), preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP).

14. Predmetom súdneho prieskumu sú odvolacie rozhodnutia žalovaného obe zo dňa 19.11.2019, ktorými potvrdil personálne rozkazy o prepustení žalobcu zo služobného pomeru príslušníka finančnej správy dňom 30.11.2019 a o jeho zaradení do zálohy pre prechodne nezaradených príslušníkov finančnej správy dňom 13.09.2019 do 30.11.2019 a odvolaní podľa § 113 ods. 5 zákona dňom 12.09.2019. Obe preskúmané rozhodnutia mohli byť vydané, len ak im predchádzalo vydanie rozhodnutia o dlhodobej strate zdravotnej spôsobilosti na výkon funkcie so zbraňou, do ktorej bol príslušník finančnej správy ustanovený. Ak bolo takéto rozhodnutie vydané, v zmysle § 287 ods. 1 zák. č. 35/2019 Z. z. je ním správny orgán viazaný. V tu prejednávanvej veci takéto rozhodnutie bolo vydané dňa 06.02.2019 a rozhodnutím z 21.06.2019 bolo potvrdené.

15. Následne však - po právoplatnosti tu preskúmaných rozhodnutí - bolo odvolacie rozhodnutie o dlhodobej strate zdravotnej spôsobilosti zo dňa 21.06.2019 zrušené rozsudkom správneho súdu zo dňa 29.10.2024, ktorý nadobudol právoplatnosť dňa 20.11.2024 a kasačná sťažnosť voči nemu nebola podaná. Zo skutkového stavu je zrejmé, že tu preskúmané rozhodnutia mali svoj zákonný podklad v skôr vydanom rozhodnutí o dlhodobej strate zdravotnej spôsobilosti, teda boli podmienené vydaním podmieňujúceho rozhodnutia o dlhodobej strate zdravotnej spôsobilosti.

16. Podľa § 135 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení účinnom ku dňu začatia konania o správnej žalobe (10.01.2020) na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy.

Podľa § 287 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom ku dňu právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia (13.12.2019) ak sa v konaní vyskytne otázka, o ktorej už bolo právoplatne rozhodnuté, je oprávnený orgán takým rozhodnutím viazaný, inak si oprávnený orgán môže o takej otázke urobiť úsudok sám alebo dá príslušnému orgánu podnet na začatie konania.

Podľa § 258 ods. 1 písm. c) zákona č. 35/2019 Z. z. nadriadený prepustí príslušníka finančnej správy zo služobného pomeru, ak dlhodobo stratil zdravotnú spôsobilosť na výkon funkcie so zbraňou, do ktorej bol ustanovený, a v štátnej službe nie je voľná iná funkcia, do ktorej by mohol byť ustanovený.

Podľa § 113 ods. 1 cit. zákona príslušník finančnej správy, ktorý nemôže vykonávať doterajšiu a ani inú funkciu z dôvodov uvedených v § 114 až 116, sa zaradí do zálohy.

Podľa § 113 ods. 5 cit. zákona príslušník finančnej správy sa zaradí do zálohy na nevyhnutne potrebný čas, ak § 115 ods. 3 a 4 neustanovuje inak. Pri zaradení do zálohy sa príslušník finančnej správy odvolá z doterajšej funkcie dňom, ktorý predchádza dňu jeho zaradenia do zálohy.

Podľa § 115 ods. 1 písm. d) cit. zákona do zálohy pre prechodne nezaradených príslušníkov finančnej správy sa zaradi príslušník finančnej správy v stálej štátnej službe, ak dlhodobo stratil zdravotnú spôsobilosť na výkon doterajšej funkcie a nemožno ho previesť alebo preložiť na inú voľnú funkciu.

17. Vzhľadom na základnú sťažnostnú námietku je pre danú vec podstatnou interpretácia § 135 ods. 1 SSP v znení účinnom do 30.06.2023 (§ 493e SSP), podľa ktorého správny súd musí vychádzať zo skutkového stavu v čase právoplatnosti preskúmaných rozhodnutí, teda ku dňu 13.12.2019 (v danej veci sa nejedná o žiadnu výnimku podľa § 135 ods. 2 SSP). Len pre doplnenie uvádza, že rovnaká argumentácia, ktorú predostrie v tomto odôvodnení ďalej, by platila aj pre § 135 ods. 1 SSP v znení účinnom od 01.07.2023 s tým rozdielom, že rozhodným momentom pre zistený skutkový stav by bolo vydanie preskúmaného rozhodnutia.

18. Predkladajúci senát nemá ambíciu preklenovať výkladom zjavne určitú a jasnú formuláciu toho ustanovenia či konštatovať, že v určitých prípadoch by bolo možné toto ustanovenie neaplikovať alebo dokonca postupovať contra legem. Naopak, podľa senátu je nepochybné, že aj na zrušenie iného ako preskúmaného rozhodnutia pre jeho nezákonnosť - ako na každú inú skutkovú okolnosť - je potrebné prihliadať podľa kritérií uvedených v tomto ustanovení. Podľa názoru prekladajúceho senátu je však v tejto súvislosti potrebné zodpovedať otázku časovej pôsobnosti zrušujúceho rozsudku, ktorá je pre jeho účinky kľúčová. Ak by mal zrušujúci rozsudok účinky ex nunc (jeho následky by nastali až od momentu zrušenia do budúcnosti), zrušené správne rozhodnutie by ako zákonné obstálo až do právoplatnosti zrušujúceho rozsudku. Ak by mal však účinky ex tunc (od počiatku), účinky zrušujúceho rozsudku, vrátane nezákonnosti zrušeného rozhodnutia, by pôsobili spätne k momentu vydania zrušeného rozhodnutia.

19. Pri posudzovaní tejto veci je to o to viac významnejšie, že zrušené bolo podmieňujúce rozhodnutie, ktoré bolo časovo vydané pred právoplatnosťou preskúmaných rozhodnutí, avšak zrušujúci rozsudok bol vydaný až po tomto momente. Aby súd prijal názor, že zrušujúci rozsudok má účinok ex nunc, nezákonnosť podmieňujúceho rozhodnutia by nastala až po rozhodnom momente podľa § 135 ods. 1 SSP a na jeho zrušenie a tým aj nezákonnosť by nebolo možné prihliadnuť. Ak by však súd zastal názor, že ide o účinky ex tunc, potom by nezákonnosť podmieňujúceho rozhodnutia vznikla už jeho vydaním, čo bolo pred rozhodným momentom právoplatnosti preskúmaných rozhodnutí a v zmysle § 135 ods. 1 SSP by naopak správny súd musel prihliadnuť na jeho zrušenie a jeho nezákonnosť s tým dôsledkom, že v čase právoplatnosti tu preskúmaných rozhodnutí neexistoval zákonný podklad na ich vydanie.

20. Doterajšia judikatúra Najvyššieho súdu SR (ďalej „najvyšší súd“) a Najvyššieho správneho súdu SR (ďalej „NSS“) otázku viazanosti skutkovým stavom existujúcim v momente právoplatnosti, resp. vydania preskúmaného rozhodnutia v prípadoch, ak po tomto momente došlo k zrušeniu rozhodnutia, z ktorého preskúmané rozhodnutie vychádzalo, rieši prípad od prípadu. V niektorých prípadoch na takéto zrušenie neprihliada, v niektorých prípadoch naopak, čo odôvodňuje konkrétnymi okolnosťami rozhodovanej veci.

21. Napríklad v rozsudku NSS sp. zn. 4Sžk/37/2019 zo dňa 02.02.2022 bola predmetom posúdenia kasačným súdom námietka, že ak je v zmysle § 62 ods. 1 písm. a) stavebného zákona podkladom pre vydanie stavebného povolenia územné rozhodnutie, tak v prípade zrušenia územného rozhodnutia už toto je samo o sebe dôvodom pre zrušenie aj stavebného povolenia. NSS judikoval, že uvedený právny názor je v rozpore so znením § 135 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého je pre rozhodnutie správneho súdu rozhodujúcim stav v čase právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu. Dodal, že v čase rozhodovania v stavebnom konaní pritom územné rozhodnutie bolo právoplatné a účinné a k jeho zrušeniu došlo až právoplatnosťou rozhodnutia krajského súdu a to s účinkami ex nunc. To znamená, že správne orgány nemohli túto skutočnosť v stavebnom konaní pri svojom rozhodovaní zohľadniť.

22. Obdobný názor zaujal NSS aj v rozsudku sp. zn. 1Sžk/45/2020 zo dňa 26.08.2022. Išlo tam o prípad, keď po právoplatnom rozhodnutí o prepustení policajta zo služobného pomeru, ktorého

skutkovým základom (okrem iného) bolo, že viedol motorové vozidlo napriek právoplatne uloženému disciplinárnemu opatreniu zákazu činnosti viesť motorové vozidlo, bolo toto disciplinárne opatrenie súdom zrušené. NSS uviedol, že na rozhodnutie správneho súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy (§ 135 ods. 1 SSP). Kasačný súd dodal, že v podmienkach právneho štátu je sťažovateľ povinný rešpektovať právoplatné rozhodnutie príslušného orgánu o uložení zákazu činnosti viesť motorové vozidlá, a to až do momentu prípadného zrušenia takéhoto rozhodnutia v predpísanom konaní. Taktiež sťažovateľ neobjasnil, z čoho vyvodzuje, že zrušenie disciplinárneho opatrenia o uložení zákazu činnosti krajským súdom má účinky ex tunc. Zrušenie rozhodnutia orgánu verejnej správy správnym súdom má zásadne účinky ex nunc, t. j. dňom právoplatnosti a vykonateľnosti rozsudku krajského súdu. Právna veda pozná inštitút ničotnosti, resp. nulity rozhodnutia správneho orgánu ex tunc len v prípade, že správny súd zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. a) a b) SSP.

23. Otázkou vplyvu neskoršieho zrušenia stavebného povolenia na rozhodnutie o správnom delikte, keď stavebné povolenie tvorilo podklad pre jeho vydanie, sa zaoberal NSS v rozsudku sp. zn. 2Stk/6/2022 zo dňa 30.11.2023. Uviedol, že Najvyšší súd SR (v prvom zrušujúcom rozsudku) výslovne uviedol, že za skutkovú a právnu novotu odôvodňujúcu prelomenie zásady ustanovenej v § 135 SSP nemožno považovať skutočnosť, že rozsudkom krajského súdu č. k. 1S/270/2015-96 zo dňa 9. júna 2016 bolo zrušené stavebné povolenie, ktoré tvorilo podklad pre vydanie prvostupňového rozhodnutia, ako aj napadnutého rozhodnutia žalovaného. Nejde teda o podstatnú zmenu skutkových okolností prejednávanej veci, na ktorú mal krajský súd prihliadnuť, nakoľko v čase vydania napadnutého rozhodnutia žalovaného bolo predmetné stavebné povolenie právoplatné a sťažovateľ mal za dostatočne preukázané, že žalobca ako stavebník nezabezpečil vytýčenie priestorovej polohy predmetnej stavby podľa rozhodnutia o umiestnení stavby.

24. Neprihliadať na neskoršie zrušenie rozhodnutia, z ktorého vychádzalo preskúmané rozhodnutie, sa rozhodol NSS aj v rozsudku sp. zn. 10Snr/1/2020 zo dňa 20.09.2023, ktorý však v odôvodnení uviedol, že otázku aplikácie § 135 ods. 1 SSP nehodnotil abstraktne v snahe vyriešiť situácie kolízie podmienajúcich a podmienených právnych aktov vo všeobecnosti. Pri právnom posúdení sa zameril na to, či v danom prípade išlo o rozhodnutia, ktorých vzťah má charakter subsumpcie alebo reťazenia a pokiaľ má tento vzťah charakter reťazenia, či ide o reťazenie priame a bezprostredné alebo reťazenie „vzdialené“. Konštatoval, že nejde o subsumpciu, ale väzba v rámci postupnosti týchto správnych aktov (osvedčenia a potvrdenia) má charakter reťazenia, pričom „smerom nahor“ (v zmysle „cestou“ k ich získaniu) ide o reťazenie fakultatívne a „smerom nadol“ (v zmysle „cestou“ k ich zrušeniu) ide o reťazenie bezprostredné. Ide teda o situáciu (väzbu/vzťah) špecifickú (ktorej špecifičnosť vyplýva z opísanej fakultatívnosti časti reťazenia - získanie osvedčenia nemusí bezpodmienečne viesť k získaniu potvrdenia o personálnej bezpečnosti) v porovnaní napríklad so stavebným konaním, kde reťazenie stavebného povolenia a kolaudačného rozhodnutia má charakter reťazenia bezprostredného, ktorá bezprostrednosť vyplýva z „jednoliatosti účelu“ celého procesu (vedúceho k uskutočneniu stavby v súlade so zákonom). Prelomenie ustanovenia § 135 ods. 1 SSP videl ako aplikáciu contra verba legis, odôvodnenú identifikovanou medzerou v platnej právnej úprave. Nešlo by teda (vo svojej podstate) o výklad ustanovenia § 135 ods. 1 SSP, ale o rozhodnutie v explicitnom rozpore s ním, hoci sudcovskú tvorbu práva judikovaním contra legem nevyklučuje a priori. V rámci tohto „hľadania“ je ale súd v prvom rade limitovaný špecifikami prejednávanej veci, čo akcentoval aj Najvyšší správny súd Českej republiky (ďalej „NSS ČR“) rozhodujúci v skutkovo čiastočne príbuznej veci vedenej pod sp. zn. 6As211/2017-88 (uznesenie z 22. októbra 2019). Posúdiac tieto špecifiká (najmä možnosť domáhať sa náhrady škody) dospel k záveru, že prelamanie § 135 ods. 1 SSP judikovaním contra legem nie je nevyhnutným postupom vedúcim k ochrane reziduálnych práv žalobcu.

25. Tento rozsudok prešiel testom ústavnosti, keď Ústavný súd SR (ďalej „ústavný súd“) v uznesení sp. zn. I. ÚS 248/2024 zo dňa 30.10.2024 uviedol, že v prípade ako je tento, keď predmetom konania na najvyššom správnom súde, v rámci ktorého bol vydaný napadnutý rozsudok, bolo posúdenie vzťahu dvoch vzájomne súvisiacich rozhodnutí orgánov (orgánu) verejnej správy, resp. otázky podmienenosti následkov zrušenia rozhodnutí o zrušení platnosti osvedčenia/potvrdenia o priemyselnej bezpečnosti, znenie § 135 ods. 1 SSP účinného do 30. júna 2023 nebráni takému

výkladu, ktorý zahŕňa aj „podkladové“ rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré bolo podmienkou na vydanie ďalšieho rozhodnutia orgánu verejnej správy. Uviedol však aj to, že v okolnostiach posudzovanej veci to znamená, že ak najvyšší správny súd pristúpil (20. septembra 2023) k rozhodovaniu o žalobe sťažovateľky, mal zobrať do úvahy aj stav, v akom sa nachádzalo konanie, v ktorom sa konateľ sťažovateľky domáhal preskúmania zákonnosti podkladového rozhodnutia.

26. Naproti tomu existuje rada rozhodnutí, ktoré prihládajú na stav, ktorý nastal až po vydaní/právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia, a na to, že došlo k zrušeniu rozhodnutia, z ktorého preskúmané rozhodnutie vychádzalo. Napr. v uznesení sp. zn. 4Sžf/61/2015 najvyšší súd reagoval na námietku žalovaného ohľadne aplikácie § 205i ods. 1 O.s.p. (ktorý bol obdobou súčasného § 135 ods. 1 SSP), že v čase vydania preskúmaného rozhodnutia (rozhodnutie o stanovení ceny elektriny pre stanovenie doplatku na rok 2013) existovalo právoplatné rozhodnutie o stanovení ceny elektriny pre žalobcu na rok 2012. Najvyšší súd konštatoval, že zrušením rozhodnutia za rok 2012 prestal existovať priamy podklad pre ďalšie rozhodnutia o stanovení ceny elektriny pre stanovenie doplatku pre rok 2013. V zásade na zrušenie podkladového rozhodnutia musí súd prihládať ex offa a to aj v prípade, ak ku tejto rozhodujúcej skutočnosti došlo až v priebehu súdneho prieskumu zákonnosti (aj iného) správneho rozhodnutia v inom súdnom konaní.

27. NSS v uznesení sp. zn. 4Svk/25/2024 zo dňa 30.07.2025 uviedol, že aktuálna rozhodovacia prax NSS pripúšťa - za výnimočných okolností - dokonca vstup do zákonného pravidla, podľa ktorého je pre rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav, ktorý existoval v čase vydania alebo vyhlásenia rozhodnutia správneho orgánu - dokonca aj v režime správnych žalôb, kedy sa preskúmajú právoplatné rozhodnutia správnych orgánov. Z rozhodnutia najvyššieho správneho súdu - sp. zn. 5Svk/4/2021 (rozhodnutie uverejnené v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky - č. judikátu 21/2022 ZNSS) vyplýva, že „Nepôjde navyše o jedinú situáciu, keď správny súd nebude vychádzať z § 135 ods. 1 SSP, ale uzná, že na riešenú situáciu toto ustanovenie nepamätá. [...] S poukazom na uvedené Najvyšší správny súd uzavrel, že ustanovenie § 135 ods. 1 SSP nedopadá na všetky situácie, ktoré môžu v správnom súdnom konaní nastať, nakoľko môžu nastať aj situácie, keď správny súd z príkazu § 135 ods. 1 SSP vychádzať nebude.“. Poukázal na rozhodovaciu prax NSS ČR vo vzťahu k tzv. reŕaziacim sa rozhodnutiam tvoriacim súdny prieskum v režime správneho súdnictva (sp. zn. 6 Afs 292/2018 zo dňa 28. januára 2025). Ak ide o rozhodnutie podmieňujúce a podmienené, existuje medzi nimi právna korelácia, na ktorú je v rámci súdneho prieskumu potrebné prihládať.

28. Predkladajúci senát uvádza aj právny názor, na ktorý poukázalo už vyššie uvedené uznesenie NSS, vyplývajúci z rozsudku NSS sp. zn. 5Svk/4/2021 zo dňa 24.02.2022, uverejneného v ZNSS pod č. 21/2022: Už len z dôvodu, že v čase podania správnej žaloby vkladové rozhodnutie 1 nebolo obživnuté, žalobkyňa pochopiteľne nemohla túto skutočnosť v správnej žalobe ani namietať. Na tento nežiadúci stav však musel krajský súd reagovať a to práve kasáciou vkladového rozhodnutia 2, bez ohľadu na ustanovenie § 135 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ako bude vysvetlené nižšie), a rovnako bez ohľadu na to, že ustanovenie § 191 Správneho súdneho poriadku s takouto, svojou povahou výnimočnou procesnou situáciou, ani neráta Kasačný súd si je plne vedomý, že podľa § 135 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správny súd vychádza z takého právneho a skutkového stavu, aký tu bol v čase rozhodovania orgánu verejnej správy a preto sa pochopiteľne na prvý pohľad javia vyššie uvedené závery v rozpore s týmto pravidlom. Je tomu však iba potiaľ, pokiaľ sa nevezmú do úvahy širšie súvislosti rozhodovania správnych súdov v špecifickom skutkovom kontexte, ktorý nastal aj v práve rozhodovanej veci. ... Tieto širšie aspekty zdanlivo prelamujú § 135 ods. 1 SSP, avšak treba uznať, že na danú situáciu právna úprava nepamätá. Ide preto v skutočnosti o medzeru v práve, ktorú je nutné vyplniť výkladom šetriacim zmysel existencie celého systému správneho súdnictva. Týmto zmyslom je nastoľovať v činnosti správnych orgánov poriadok, prehľadnosť, a nie chaos.... Najvyšší správny súd uzavrel, že ustanovenie § 135 ods. 1 SSP nedopadá na všetky situácie, ktoré môžu v správnom súdnom konaní nastať, nakoľko môžu nastať aj situácie, keď správny súd z príkazu § 135 ods. 1 SSP vychádzať nebude.

29. Podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP najvyšší správny súd koná a rozhoduje o kasačných sťažnostiach vo veľkom senáte, zloženom z predsedu a šiestich sudcov, ak senát dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho (správneho) súdu. Úlohou veľkého senátu je rozhodovať v prípade odklonu od skoršej (ustálenej) rozhodovacej praxe a tiež, a to predovšetkým, zjednocovanie judikatúry samotného najvyššieho (správneho) súdu (porov. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 1 VObdo 1/2020, ako aj nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 189/2021). V prejednávanej veci predkladajúci senát zistil odlišné právne názory na aplikáciu § 135 ods. 1 SSP. Z uvedeného dôvodu je podľa prekladacieho senátu splnená podmienka § 22 ods. 1 písm. a) SSP na postúpenie veci veľkému senátu.

VI. Posúdenie veci predkladajúcim senátom kasačného súdu

30. Predkladajúci senát má za to, že výklad § 135 ods. 1 SSP v prípade tzv. podmieňujúcich a podmienených rozhodnutí je úzko spätý s vyhodnotením účinkov rozsudku správneho súdu, ktorým bolo zrušené podmieňujúce rozhodnutie, ktorý bol vydaný po vydaní/právoplatnosti podmieneného rozhodnutia. Ak vyslovíme záver, že jeho účinky sú ex nunc, teda len do budúcnosti, potom je dôvod konštatovať, že v čase vydania podmieneného rozhodnutia bola podmienka vydania zákonného podmieňujúceho rozhodnutia splnená. Ak ale vyslovíme opačný záver, totiž že účinky zrušujúceho rozsudku platia ex tunc, teda od počiatku vydania podmieňujúceho rozhodnutia, znamená to, že podmieňujúce rozhodnutie bolo aj v čase vydania podmieneného rozhodnutia nezákonné, čo môže ovplyvniť zákonnosť podmieneného rozhodnutia.

31. Podľa názoru predkladajúceho senátu koncepcii výstavby SSP aj presadeniu elementárneho princípu spravodlivosti viac zodpovedná druhý načrtnutý variant, teda že zrušujúce súdne rozhodnutie podmieňujúceho rozhodnutia pôsobí ex tunc, teda od počiatku vydania podmieňujúceho rozhodnutia. Na podporu uvádza rozsudok rozšíreného senátu NSS ČR sp. zn. 6Afs/292/2028 zo dňa 28.01.2025. Z citovaného rozsudku dávame do pozornosti nasledujúce časti:

„1. Jadrom sporu bolo, či má súd zrušiť rozhodnutie o penále za omeškanie s odvolom za porušenie rozpočtovej disciplíny, pokiaľ došlo k zrušeniu rozhodnutia o odvode, z ktorého je toto penále odvodené, až po vydaní rozhodnutia o penále.

... 34. Pokiaľ sú právne podmienky dosiahnutia určitého vecného cieľa alebo viacerých cieľov obsiahnuté v súbore súvisiacich úkonov správnych orgánov a tieto orgány posudzujú právne otázky týkajúce sa týchto cieľov v po sebe časovo a vecne nadväzujúcich postupoch či konaniach z rôznych hľadísk, rozlišuje judikatúra aj doktrína dva základné druhy väzieb v rámci postupnosti takýchto úkonov správnych orgánov: reťazenie a subsumpciu.

35. Pri subsumpcii je navonok vydávaný jediný finálny úkon (typicky správne rozhodnutie, ktoré je rozhodnutím správneho orgánu podľa § 65 ods. 1 s. ř. s.). Ten subsumuje podmieňujúce úkon či úkony (napr. záväzné stanoviská), ktoré samy o sebe nesmerujú voči adresátovi finálneho úkonu. Podmieňujúce úkony zaväzujú primárne iba správny orgán príslušný na vydanie finálneho úkonu, takže samy osebe nie sú rozhodnutiami správneho orgánu v zmysle § 65 ods. 1 s. ř. s .

... 37. Naproti tomu pri reťazení sú jednotlivé úkony správneho orgánu vydávané samostatne a postupne a adresátovi (adresátom) sú samostatne oznamované. Spravidla až po nadobudnutí právoplatnosti podmieňujúceho úkonu (ak ide o úkon, ktorý podľa svojej povahy nadobúda právoplatnosť) nasleduje konanie alebo postup smerujúci k vydaniu nadväzujúceho úkonu.

... 44. Podľa predkladajúceho senátu neexistuje právny základ na prelomenie viazanosti súdu skutkovým a právnym stavom ku dňu vydania napadnutého rozhodnutia. O také prelomenie však nejde. Rozšírený senát v uznesení vo veci Peklo na Čertovine totiž uviedol, že zrušením nezákonného rozhodnutia správneho orgánu sa táto nezákonnosť autoritatívne zisťuje (pozri bod 35 veta druhá odôvodnenia uznesenia rozšíreného senátu). Tam tiež uviedol, že „tento záver nie je v rozpore s

úpravou obsiahnutou v § 75 ods. 1 s. ř. s. (obdoba § 135 ods. 1 SSP, pozn. predkladajúceho senátu), lebo súd zohľadní iba takú nezákonnosť podmieňujúceho rozhodnutia, ktorej dôvod bol daný už v čase vydania podmieneného rozhodnutia, avšak ktorá doteraz nebola autoritatívne zistená“.

45. Podstatné teda je, ako rozšírený senát v citovanom uznesení uviedol, že dôvody tejto nezákonnosti existovali už v čase vydania zrušeného rozhodnutia. Pokiaľ sú autoritatívne zistené, nemožno na ne neprihliadnuť.

46. Opačný prístup, teda že na úkon orgánu verejnej moci nadaný prezumpciou správnosti by sa hľadelo aj napriek jeho zrušeniu či zmene pre nezákonnosť až do okamihu tohto zrušenia či zmeny ako na zákonný, by zakladal právnu fikciu zákonnosti takeého aktu do doby jeho formalizovaného zrušenia. S takou konštrukciou zákon zjavne výslovne nepočíta a nie je žiadneho dôvodu ju dovodzovať ani zo zmyslu a účelu (nielen) súdnej ochrany pred nezákonným konaním verejnej správy alebo zo znenia § 75 ods. 1 s. ř. s. Práve naopak, vzhľadom na zásadu viazanosti orgánov verejnej moci zákonom by takýto výklad bol úplne nežiaduci. Vytváral by totiž ochranu pre právne vzťahy založené nezákonným aktom orgánu verejnej moci bez ohľadu na to, že orgán, ktorý úkon urobil, nepostupoval na základe zákona a v jeho medziach, a teda v rozpore s článkom 2 ods. 3 ústavy, pričom táto nezákonnosť bola následne autoritatívne zistená a jej dôvody existovali už v čase vydania dotknutého aktu.“

32. Predkladajúci senát uvádza, že tieto názory sú v praxi NSS ČR pomerne ustálené; sú uvádzané v jeho spomínanom uznesení sp. zn. 6As 211/2017, Peklo na Čertovine alebo v uznesení sp. zn. 1 As 277/2022 zo dňa 20.06.2024.

33. Predkladajúci senát sa prikláňa k záveru, že na rozhodnutie o zrušení rozhodnutia správneho orgánu pre nezákonnosť je vo všeobecnosti potrebné hľadiť ako na deklaratórne rozhodnutie, ktoré nezákonnosť len autoritatívne zistilo, ktorá ale trvala už odo dňa jeho vydania. Že nezákonnosť tohto rozhodnutia existovala už od tohto dňa, a nie až od právoplatnosti zrušujúceho rozsudku, vyplýva priamo § 135 ods. 1 SSP, keďže aj správny súd preskúmvajúci podmieňujúce rozhodnutie musel v zrušujúcom rozsudku zohľadniť jeho (ne)zákonnosť práve ku dňu jeho vydania/právoplatnosti, a nie k neskoršiemu momentu. Potom však, ak nezákonnosť podmieňujúceho rozhodnutia bola zistená k momentu jeho vydania/právoplatnosti, nevyhnutne musela existovať aj v čase vydania podmieneného rozhodnutia (keďže podmieňujúce rozhodnutie bolo časovo vydané skôr ako rozhodnutie podmienené). Použitím tento výklad, nie je porušený ani obídnený § 135 ods. 1 SSP, keď správny súd pri prieskume podmieneného rozhodnutia na základe námietky žalobcu prihliadne na zrušenie podmieňujúceho rozhodnutia v prípade, ak k jeho zrušeniu došlo až po vydaní/právoplatnosti podmieneného rozhodnutia.

34. Tým sú splnené podmienky, aby bola táto vec postúpená veľkému senátu § 22 ods. 1 písm. a) SSP, ktorému účelom je zabezpečovať jednotnosť judikatúry najvyššieho správneho súdu. V záujme hospodárnosti predkladajúci senát kasačného súdu navrhuje, aby sa veľký senát neobmedzil na zodpovedanie riešenej otázky, ale aby podľa § 466 ods. 5 písm. a) SSP rozhodol o kasačnej sťažnosti.

35. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

