

ŽURNÁL

SPRÁVNEHO SÚDNICTVA

odborný recenzovaný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

1/2022
I. ROČNÍK



NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Žurnál správneho súdnictva je odborný recenzovaný časopis, ktorý vydáva Kancelária NSS SR. Primárne zameranie časopisu je správne právo a správne súdne konanie.

Recenzenti odborných článkov a vedeckých štúdií uverejnených v tomto čísle:

JUDr. Katarína Benczová
JUDr. Anita Filová
JUDr. Ida Hanzelová
doc. JUDr. Matej Horvat, PhD.
doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.
Mgr. Michal Novotný
JUDr. Zuzana Šabová, PhD.
doc. Mgr. Ján Škrobák, PhD.
JUDr. Marián Trenčan
prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.

Redakčná rada:

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD. - predseda
Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková
Mgr. Radka Moncoľová
JUDr. Katarína Benczová
Mgr. Ing. Katarína Ferenčáková
JUDr. Ida Hanzelová
Mgr. Michal Novotný
JUDr. Zuzana Šabová, PhD.
JUDr. Marián Trenčan
prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.

Zodpovedná redaktorka: Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Tajomníčka časopisu: Mgr. Radka Moncoľová

Editorka: Mgr. Soňa Havlíková

Vydavateľ:

Kancelária Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky
Trenčianska 56/A
821 09 Bratislava 3
IČO: 53857097
DIČ: 2121511700
ISSN 2730-0722

Príhovor

Vážené kolegyně, vážení kolegovia, milí čitateľia,

príbeh Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky píšeme od 1. augusta 2021 a ešte stále môžeme povedať, že prechádzame fázou budovania inštitúcie. Za 16 mesiacov nášho pôsobenia sa nám podarilo postaviť súd na nohy a zabezpečiť efektívne vykonávanie všetkých jeho ústavných kompetencií. Je to zásluha všetkých sudcov a zamestnancov Kancelárie Najvyššieho správneho súdu, ktorým chcem za to vysloviť uznanie a poďakovanie.

Už v tejto fáze pôsobenia súdu si uvedomujeme potrebu komunikácie odborných tém a zverejňovania dôležitých poznatkov a informácií, ktoré súvisia s činnosťou Najvyššieho správneho súdu. Preto sme sa rozhodli nadviazať na tradíciu najvyšších súdnych inštitúcií na Slovensku a začíname s vydávaním odborného recenzovaného časopisu s názvom „Žurnál správneho súdnictva – odborný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky“. Sme presvedčení, že toto periodikum bude užitočným nástrojom pre zachytenie dôležitých momentov v novodobej histórii súdu, zdrojom informácií o aktivitách súdu i jeho sudcov doma i v zahraničí, a tiež platformou pre zdieľanie zásadných informácií z domáceho i európskeho kontextu. Predovšetkým však bude otvoreným miestom pre publikáciu odborných príspevkov sudcov a zamestnancov súdov, odborníkov z oblasti verejnej správy, advokácie či akademického prostredia.

Primárne zameranie Žurnálu správneho súdnictva je správne právo a správne súdne konanie. Časopis bude vychádzať v elektronickej podobe dvakrát ročne, spravidla v mesiaci jún a december kalendárneho roka. O jeho obsahovú náplň sa okrem autorov odborných príspevkov postará redakčná rada pod vedením sudcu Najvyššieho správneho súdu prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD. a tvorivý tím oddelenia analytických činností. Žurnál správneho súdnictva sa bude pravidelne venovať aktualitám z domova i zo zahraničia, vytvorí priestor pre odborné články a vedecké štúdie na témy súvisiace so zameraním časopisu, ako aj pre vybrané rozhodnutia

Odborné články / vedecké štúdie uverejňované v časopise Žurnál správneho súdnictva prechádzajú v súlade so štatútom časopisu anonymným recenzným konaním (dvaja recenzenti).

Za jazykovú stránku odborných článkov a vedeckých štúdií zodpovedajú autori.

Vydavateľ / redakčná rada nezodpovedá za obsah odborných článkov a vedeckých štúdií. Právne názory v nich obsiahnuté sú názormi autora/autorov a ich publikovanie v časopise žiadnym spôsobom nepredstavuje všeobecný súhlas vydavateľa, najvyššieho správneho súdu alebo jednotlivých členov redakčnej rady, resp. sudcov najvyššieho správneho súdu s článkom, jeho obsahom a závermi.

senátov Najvyššieho správneho súdu či európskych súdov, ktoré budeme považovať za významné pre aplikačnú prax. Neopomenieme ani informácie o novej či pripravovanej legislatíve, ktorá by mohla súvisieť s rozhodovacou činnosťou Najvyššieho správneho súdu.

Prvé číslo Žurnálu správneho súdnictva, ktoré práve otvárate, vám prinesie aktuálne informácie o zahraničných aktivitách reprezentantov Najvyššieho správneho súdu v uplynulom období, z ktorých by som vyzdvihol prvú účasť Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na medzinárodnom kongrese IASAJ. Informujeme aj o prijatých návštevách predstaviteľov súdnych a iných inštitúcií z členských štátov Európskej únie, napríklad o sťaži sudkyne Najvyššieho správneho súdu Portugalskej republiky Any Pauly da Fonseca Lobo u nás na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky. V časti Odborné články a vedecké štúdie prinášame analýzu k reforme správneho súdnictva v Rakúsku, a tiež zaujímavé príspevky týkajúce sa pasívnej legitímácie národných športových zväzov v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku a naopak aktívnej legitímácii školy v správnom súdnictve pri preskúmaní plánov výkonov osemročných gymnázií. Zložka Rozhodovacia prax a judikatúra je venovaná jednak rozboru rozhodnutia ESLP k disciplinárnemu prípadu bulharskej sudkyne o porušení jej práva na slobodu prejavu, ako aj polemike nad jedným z rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu vo finančnej veci, zameranej na pojem ustálenej rozhodovacej praxe kasáčného súdu. V časti venovanej Legislatíve a normotvorbe prinášame príspevok k reforme súdnej mapy na Slovensku a k problematike revízie Aarhuského nariadenia.

Verím, že odborný časopis Žurnál správneho súdnictva si nájde svojich čitateľov a bude obohacujúcim odborným diskurzom na témy správneho práva a správneho súdnictva.

Prajem vám príjemné čítanie.

JUDr. Marián Trenčan, podpredseda NSS SR



ŽURNÁL
SPRÁVNEHO
SÚDNICTVA

Vybrané podmienky uverejňovania rukopisov v odbornom časopise

1. Zodpovednému redaktorovi odborného časopisu: *Žurnál správneho súdnictva – odborný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky* (ďalej len „časopis“) je potrebné poslať **rukopis** v elektronickej podobe vo formáte Word **podľa šablóny, ktorá je prílohou týchto pokynov** (Príloha č. 1). Autor píše text na celú šírku riadkov (ENTER sa používa až na konci odsekov). Dôležité úvahy je možné zvýrazniť tučným písmom. Je potrebné rozlišovať medzi 1 a 0, resp. I a O. Zátvorky sú vždy okrúhle, t. j. „()“, nie „/“. Pri uvádzaní písmena v prameni práva sa používa „|“, t. j. „písm. a)“, nie „písm. a/“. Používa sa font Times New Roman, veľkosť 12, riadkovanie 1,0. Skratky je potrebné zaviesť pri ich prvom použití v diele, uvedené sa nevzťahuje na ustálené textové skratky.
2. Časopis je tvorenými nasledovnými materiálnymi zložkami:
 - a) odborné články,
 - b) vedecké štúdie,
 - c) legislatíva a normotvorba,
 - d) rozhodovacia prax a judikatúra.
3. Odborný článok spravidla nepresahuje rozsah 15 normostrán a má jednoduchšie vnútorné členenie ako vedecká štúdia. Vedecká štúdia sa vnútorne člení na rozsiahlejšie ucelené textové jednotky a jej rozsah spravidla nepresahuje 25 normostrán. Bližšie vymedzenie jednotlivých materiálnych zložiek časopisu sa nachádza v čl. 6 ods. 4 Štatútu odborného časopisu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Štatút“) (príloha č. 2).
4. Odborný článok a vedecká štúdia obsahujú nasledovné časti:
 - a) **Názov článku v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**, ktorý musí byť výstižný, presný a zároveň odborné pútavý.
 - b) **Označenie autora, resp. autorov a ich príslušnosť k určitej inštitúcii** (vrátane funkcie) **v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**. Autorský kolektív musí byť jasne definovaný; prvý autor (vedúci autorského kolektívu) dohliada a zodpovedá za použitie údajov a za výsledky analýz, ich správnu prezentáciu a zostavuje konečný text.
 - c) **Abstrakt v slovenskom jazyku a anglickom jazyku** – stručný popis článku o **rozsahu 150 – 300 slov**.
 - d) **Kľúčové slová v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**.
 - e) **Hlavný text** (Hlavný text vedeckej štúdie sa člení na úvod, jadro a diskusiu. K tomu pozri čl. 6 ods. 7 Štatútu).
 - f) **Záver** – obsahuje krátky sumár zistení autora, resp. autorského kolektívu, ďalej jasné dôvody, ako predmetná práca rozvíja poznatky v odbore, v čom vidí autor, resp. autorský kolektív prínos odborného článku alebo vedeckej štúdie.
 - g) **Použité zdroje, bibliografia** – uvedenie zdrojov, z ktorých autor, resp. autorský kolektív vychádzal a ktoré použil (Bibliografické odkazy, resp. citácie sa uvádzajú v súlade s normou STN ISO 690: Dokumentácia – Bibliografické odkazy. Obsah, forma a štruktúra a STN ISO 690, Informácie a dokumentácia. Bibliografické citácie. Časť 2: Elektronické dokumenty alebo ich časti. K tomu pozri čl. 7 Štatútu.).
5. Odborný článok aj vedecká štúdia môžu obsahovať poďakovanie, prípadne prílohy.
6. Autori sú zodpovední za správne označenie diela a za obsah rukopisu (najmä, že rukopisom sa nezasahuje do autorských práv tretích osôb). Rovnako nesú zodpovednosť za výsledky svojich analýz, resp. výskumu, ktoré budú zverejnené v časopise. Za vecnú stránku diela zodpovedajú v plnom rozsahu autori.
7. Autori nemajú nárok na honorár alebo na akékoľvek iné peňažné alebo nepeňažné plnenie titulom uverejnenia rukopisu.
8. Odborné články / vedecké štúdie prechádzajú anonymným recenzným konaním v súlade so štatútom odborného časopisu.

Úplné znenie štatútu odborného časopisu *Žurnál správneho súdnictva*, ktorým sa riadi publikovanie článkov a štúdií v tomto časopise, nájdete [TU](#).



5/ *Aktuality*

- 5 *Aktuality z domova*
8 *Aktuality zo zahraničia*

10/ *Odborné články a vedecké štúdie*

- 10 *Reforma správneho súdnictva v Rakúsku, Stručné predstavenie, Mgr. Michal Novotný*

24 *Pasívna legitimácia národných športových zväzov v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku, JUDr. Matúš Radosa*

35 *Aktívna legitimácia školy v správnom súdnictve pri preskúmvaní plánov výkonov osemročných gymnázií, JUDr. Žaneta Surmajová, PhD.*

45/ *Legislatíva a normotvorba*

- 45 *Reforma súdnej mapy, Mgr. Martin Beer, Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková*

53 *K Aarhuskému dohovoru a (revidovanému) Aarhuskému nariadeniu, Mgr. Petrana Pribulová*

58/ *Rozhodovacia prax a judikatúra*

- 58 *Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku, Mgr. Petrana Pribulová*

65 *Nad rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 - Ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu, Mgr. Dominik Fabian, PhD.*

Aktuality z domova

Stáž portugalskej sudkyne Lobo na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky **02.-12.11.2021**

Sudkyňa Najvyššieho správneho súdu Portugalskej republiky Ana Paula da Fonseca Lobo absolvovala dvojtýždňovú stáž na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky prostredníctvom Združenia štátnych rád a najvyšších správnych súdov Európskej únie ACA-Europe. Sudkyňa Lobo počas svojej stáže nad rámec rokovaní a stretnutí na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky navštívila tiež Veľvyslanectvo Portugalskej republiky v Bratislave, Najvyšší súd Slovenskej republiky, Právnickú fakultu Univerzity Komenského v Bratislave, Právnickú fakultu Univerzity P. J. Šafárika v Košiciach, Ústavný súd Slovenskej republiky, Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Justičnú akadémiu Slovenskej republiky a Súdnu radu Slovenskej republiky.

Zmena sídla Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky **01.01.2022**

Od začiatku roku 2022 sídli Najvyšší správny súd Slovenskej republiky a Kancelária Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na Trenčianskej 56/A, 821 09 Bratislava 3.

Prvé disciplinárne pojednávanie na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky **31.03.2022**

V apríli tohto roka sa uskutočnilo historicky prvé disciplinárne pojednávanie na Najvyššom správnom súde Slovenskej republiky. Išlo o ústne pojednávanie vo veci disciplinárneho previnenia sudcu Okresného súdu Pezinok. Vo veci rozhodoval senát 32D, ktorý sudcovi uložil disciplinárne opatrenie vo forme napomenutia.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky navštívila veľvyslankyňa Holandského kráľovstva na Slovensku J. E. Gabriella Sancisi **20.04.2022**

Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď, podpredseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Marián Trenčan a riaditeľ kancelárie predsedu súdu Daniel Staruch prijali na súde veľvyslankyňu Holandského kráľovstva na Slovensku J. E. Gabriellu Sancisi. Na stretnutí diskutovali nielen o doterajšom fungovaní Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ale aj o možnej spolupráci.

Prvé zasadnutie pléna Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky k Zbierke stanovísk a rozhodnutí **07.04.2022**

Hlavnou témou zasadnutia pléna sudcov Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky bolo prerokovanie súdnych rozhodnutí navrhnutých na publikovanie v Zbierke stanovísk a rozhodnutí. Plénum zvolal predseda súdu Pavol Naď a zúčastnili sa na ňom aj traja zástupcovia z Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky a tri sudkyne z krajských súdov. Predseda súdu hneď v úvode rokovania pléna označil ich prítomnosť za veľmi prínosnú.

Stretnutie predstaviteľov Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky s predstaviteľmi Ústavného súdu Slovenskej republiky **30.-31.05.2022**

Predseda Ústavného súdu Slovenskej republiky Ivan Fiačan s podpredsedom Ústavného súdu Slovenskej republiky Lubošom Szigetím privítali v priestoroch ústavného súdu predsedu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavla Naďa a podpredsedu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Mariána Trenčana. Hlavnými témami uvedeného stretnutia boli rozhodovacia činnosť oboch súdnych inštitúcií, prehlbovanie spolupráce, aktuálna situácia v súdnictve a osobitne rezonovala aj otázka prechodu kompetencie vo veciach kontroly ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy z

Ústavného súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky. Súčasťou dvojdňového stretnutia bolo tiež rokovanie zástupcov Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky s predstaviteľmi Kancelárie Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorého predmetom bola najmä výmena skúseností a príkladov dobrej praxe v oblasti zabezpečovania chodu súdnej kancelárie, obehu spisov, analytickej činnosti či vzdelávania zamestnancov a študentských stáží.

Aktuality zo zahraničia

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky počas svojho prvého roku fungovania rozvinul množstvo zahraničných spoluprác, pričom v tejto činnosti aktívne pokračuje.

Predseda Najvyššieho správneho súdu 20.-22.02.2022 Slovenskej republiky Pavol Naď sa zúčastnil na konferencii v Paríži

Predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď sa v rámci slovenskej delegácie spolu s predsedom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky Jánom Šikutom a s predsedom Ústavného súdu Slovenskej republiky Ivanom Fiačanom zúčastnil na konferencii v Paríži, ktorú pri príležitosti predsedníctva Francúzska v Rade Európskej únie organizovali Ústavná rada Francúzskej republiky, Štátna rada Francúzskej republiky a Kasačný súd Francúzskej republiky. Predmetom diskusie boli najmä nové výzvy, ktorým čelia v súčasnosti najvyššie súdy členských štátov Európskej únie či upevňovanie právneho štátu.

Podpredseda Najvyššieho správneho súdu 23.-24.05.2022 Slovenskej republiky Marián Trenčan sa zúčastnil na stretnutí ACA – Europe v Ríme

V máji sa konalo stretnutie členov združenia ACA – Europe v Ríme, ktorého sa za Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zúčastnil jeho podpredseda Marián Trenčan. Predmetom seminára bola diskusia o nástrojoch, ktoré sa používajú v jednotlivých členských štátoch na ochranu súkromných subjektov v konaniach pred orgánmi verejnej správy. Sudkyne a sudcovia v rámci seminára analyzovali typy správnych žalôb, predbežných opatrení a iných nástrojov, s ktorými sa môžu fyzické a právnické osoby z členských krajín obracať na ich justičné inštitúcie v oblasti správneho súdnictva. Témou boli tiež kompenzačné opatrenia pre prípad škody spôsobenej administratívnymi orgánmi pri výkone správy. Všeobecné závery zo seminára v Ríme, ale aj odpovede jednotlivých členských krajín ACA – Europe na dotazník, ktorý sa vždy členom v predstihu zasiela, je možné nájsť na [webovom sídle združenia](#).

Sudca Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Michal Novotný sa zúčastnil na záverečnej konferencii projektu FRICoRE **25.-27.05.2022**

Sudca Michal Novotný sa v Bruseli zúčastnil na záverečnej konferencii trojročného projektu FRICoRE – Fundamental Rights In Courts and Regulation (Základné práva na súdoch a v právnej úprave), ktorý dlhodobo podporuje justičné vzdelávanie. Diskutéri sa počas dvojdňového stretnutia zameriavali na témy účinnej ochrany základných práv a justičného dialógu ako spôsobu budovania európskej právnej kultúry založenej na základných právach. Taktiež sa zamýšľali nad úlohami sudcov pri uplatňovaní zásad proporcionality a odrádzajúceho účinku sankcií, respektíve prostriedkov nápravy proti porušovaniu práv zaručených právom EÚ. Sudca Novotný na podujatí predniesol krátky koreferát k príspevku profesorky Charlotte Pavillon z Univerzity v Groningene (Holandsko) k medzisektorovému pohľadu na tieto sankcie a prostriedky nápravy.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol prvýkrát od svojho vzniku súčasťou kongresu IASAJ **20.-22.06.2022**

Hlavnou témou kongresu Medzinárodnej asociácie najvyšších správnych súdov (IASAJ), bola úloha najvyšších správnych súdov počas pandémie COVID-19. Kongres sa koná každé tri roky vždy v inom štáte. Tento rok kongres organizovala Štátna rada Belgického kráľovstva. Oficiálny program sa začal v pondelok 20. júna, a to príhovorom predsedu Štátnej rady Belgicka a zároveň predsedu IASAJ Rogera Stevensa. Prítomných privítal tiež európsky komisár pre spravodlivosť Didier Reynders. Každý deň podujatia sa popoludní členovia asociácie zúčastňovali na workshopoch. Za Najvyšší správny súd Slovenskej republiky sa podujatia zúčastnil predseda Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky Pavol Naď, ktorý bol súčasťou skupiny zaoberajúcej sa rozhodovacou činnosťou najvyšších správnych súdov počas pandémie COVID-19. V záverečný deň kongresu sa uskutočnilo Valné zhromaždenie IASAJ, v rámci ktorého preberali členovia viaceré technicko-organizačné záležitosti.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku. Stručné predstavenie.

The reform of Administrative Judiciary in Austria. Short introduction.

Mgr. Michal Novotný

Abstrakt

Rakúske správne súdnictvo sa rodilo v rokoch 1867 až 1876 zriadením Správneho súdneho dvora (Verwaltungsgerichtshof) a pretrvalo v zásadne nezmenenej podobe až donedávna. V r. 2012 bola po dlhotrvajúcej diskusii schválená reforma, pri ktorej boli zriadené prvostupňové správne súdy, čím sa dovedajšie jednostupňové správne súdnictvo zmenilo na dvojestupňové. Jej účinnosťou od 1. januára 2014 vznikli popri pôvodnom Správnom súdnom dvore dva nové správne súdy na úrovni federácie (spolku) a deväť krajiných správnych súdov. Tieto správne súdy rozhodujú v prvej inštancii, Správny súdny dvor sa stal súdom revíznym (opravným). Zároveň však táto reforma zjednodušila aj inštančný postup v rámci verejnej správy. Orgány verejnej správy tak rozhodujú v prvej a zároveň poslednej inštancii; proti ich rozhodnutiu je ihneď prípustná sťažnosť na správny súd. Jedným z ďalších efektov reformy bolo zrušenie veľkého počtu kvázisúdnych orgánov verejnej správy, ktoré dovedy plnili funkciu správnych súdov prvej inštancie. Predkladaný príspevok stručne opisuje podstatné rysy právnej úpravy správneho súdnictva pred reformou a po nej. Zároveň podáva aj stručný prehľad o vplyve tejto reformy na výkonnosť správnych súdov.

Kľúčové slová: správne súdnictvo, Rakúsko, reforma, nezávislý a nestranný tribunál, kasácia, reformácia, administratívne konanie

Summary

The administrative judiciary in Austria was born between 1867 and 1876 by the creation of Administrative High Court (Verwaltungsgerichtshof) and until a short time ago, its structure remained generally intact. Following long-lasting discussions, a reform was passed in 2012, which brought about the creation of first-instance administrative courts, and which led to a change from single-tier to a two-tier administrative judiciary. Effective as of 1 January 2014, in addition to the already existing Administrative High Court, the reform established two new administrative courts at federal level and nine provincial administrative courts. These courts adjudicate in first instance, while the Administrative High Court has become an appellate court. Simultaneously, the reform simplified the review procedures within public administration. The public administration bodies thus decide in one single instance only; their decisions are immediately reviewable by the administrative courts. Other effects of the reform include the abolishment of a vast number of quasi-judicial administrative bodies, which previously took the position of first-instance administrative courts. The following article briefly outlines important features of legal framework for administrative judiciary both before and after the reform. At the same time, it provides a brief overview of the reform's impacts on the administrative courts' performance.

Keywords: administrative judiciary, Austria, reform, independent and impartial tribunal, cassation, reformation, administrative procedure

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

Úvod

Dňa 30. apríla 2022 bol v Zbierke zákonov Slovenskej republiky vyhlásený zákon č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Jeho obsahom je zriadenie troch samostatných správnych súdov,¹ ktoré spolu s existujúcim Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky² budú dobudúcna tvoriť sústavu súdov správneho súdnictva.³ Prvý návrh uvedeného zákona Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky predložilo do medzirezortného pripomienkového konania už 27. septembra 2021.⁴ Podľa dôvodovej správy k tomuto návrhu sa Slovenská republika jeho schválením zaradila medzi štáty ako Nemecko, Rakúsko či Francúzsko, v ktorých pôsobí oddelená sústava správnych súdov. O tomto návrhu sa už pred jeho predložením Národnej rade Slovenskej republiky rozprúdila čulá diskusia, o čom svedčilo aj 142 pripomienok uplatnených v medzirezortnom pripomienkovom konaní.⁵

Cieľom každej reformy určitého systému by mala byť snaha o hľadanie najlepšieho modelu jeho organizácie a fungovania. Aby sa takýto model podarilo nájsť, je po-

trebné tiež preskúmať modely fungujúce v iných štátoch. Osobitne sa oplatí oboznámiť sa so skúsenosťami z takých štátov, v ktorých určitý model má svoje dlhé tradície, ako aj z takých, v ktorých model s dlhými tradíciami prešiel viac či menej radikálnou reformou. Za takú krajinu možno považovať i nám geograficky aj kultúrne blízke Rakúsko.

Vývoj správneho súdnictva v Rakúsku do roku 1918

Samostatné a oddelené správne súdnictvo ako súčasť súdnej moci bolo v krajinách rakúskej monarchie mimo Uhorska (vrátane Sedmohradska, Chorvátska a Slavónie) zriadené základným štátnym zákonom o súdnej moci.⁶ Tento zákon predovšetkým v čl. 14 výslovne nariadil, že sa súdnictvo vo všetkých inštanciách oddeľuje od správy (pozri aj ďalej).⁷ Čl. 15 ods. 2 tohto zákona ustanovoval, že ak niekto tvrdí, že bol dotknutý na svojich právach rozhodnutím alebo opatrením správneho úradu, môže svoje nároky uplatňovať pred Správnym súdnym dvorom vo verejnom ústnom konaní proti zástupcovi správneho úradu.⁸ Podľa čl. 15 ods. 3 prípady,

1. Porov. § 1 zákona č. 151/2022 Z. z.
2. Ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky.
3. Pozri čl. X prvý bod zákona č. 151/2022 Z. z., ktorým sa mení § 5 zákona č. 757/2004 Z. z. tak, že sústavu súdov tvoria sudy všeobecného súdnictva (okresné sudy, krajské sudy, Špecializovaný trestný súd, Najvyšší súd SR) a sudy správneho súdnictva (správne sudy, Najvyšší správny súd SR).
4. Návrh spolu so sprievodnými materiálmi je dostupný na <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/533>> Naposledy navštívené 16. 12. 2021.
5. Pozri vznesené pripomienky k materiálu v pozn. č. 4.
6. *Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 über die richterliche Gewalt*. Ríšsky zákonník č. 144/1867.
7. „Die Rechtspflege wird von der Verwaltung in allen Instanzen getrennt.“
8. „Wenn... Jemand behauptet, durch eine Entscheidung oder Verfügung einer Verwaltungsbehörde in seinen Rechten verletzt zu sein, so steht ihm frei, seine Ansprüche vor dem Verwaltungs-Gerichtshofe im öffentlichen mündlichen Verfahren wider einen Vertreter der Verwaltungsbehörde geltend zu machen.“

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

v ktorých má rozhodovať Správny súdny dvor, jeho zloženie, ako aj konanie pred ním mal upraviť osobitný zákon.⁹

Takým zákonom sa stal zákon z 22. októbra 1875 o zriadení Správneho súdneho dvora.¹⁰ Podľa § 1 tohto zákona sa pre kráľovstvá a krajiny zastúpené v Ríšskej rade zriadil Správny súdny dvor so sídlom vo Viedni. Jeho úlohou podľa § 2 bolo rozhodovať vo všetkých prípadoch, v ktorých niekto tvrdí, že bol dotknutý na svojich právach protizákonným rozhodnutím alebo opatrením správneho úradu. Za správne úrady sa považovali orgány štátnej správy, ako aj orgány krajinskej, okresnej alebo obecnej správy. Uvedený zákon upravil základné zásady správneho súdnictva tak, ako ho aj u nás poznáme v podstate dodnes: Správny súdny dvor mohol konať len na návrh a až potom, čo bola záležitosť rozhodnutá v administratívnom postupe (§ 5). Rozhodoval spravidla na základe skutkového stavu zisteného v poslednej administratívnej inštancii (§ 6). Ak bola sťažnosť dôvodná, mohol napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie zrušiť ako protizákonné a správny úrad bol viazaný jeho právnym názorom (§ 7). Podľa § 3 písm. e) uvedeného zákona boli

z právomoci Správneho súdneho dvora vylúčené záležitosti, v ktorých správny úrad mohol postupovať na základe voľného uváženia.

Vývoj správneho súdnictva od roku 1918 do roku 2012

Po zániku Rakúsko-uhorskej monarchie prevzal tieto úlohy nemeckorakúsky Správny súdny dvor,¹¹ z ktorého sa následne stal Správny súdny dvor upravený v čl. 129 až 136 novej rakúskej ústavy.¹² Rakúske správne súdnictvo tak bolo od počiatku organizované ako centralizované, samostatné, jednostupňové, riadne a kasačné súdnictvo, ktoré bolo obmedzené na následnú (aposteriórnu) právnu kontrolu, s obsiahlou kompetenciou (generálna klauzula).¹³ Na porozumenie tomuto modelu je však dôležité priblížiť ďalšie ustanovenia rakúskej ústavy, ktoré ho dotvárali.

Podľa čl. 94 rakúskej ústavy (v znení účinnom až do 31. decembra 2013) bolo súdnictvo vo všetkých inštanciách oddeľované od správy. Tento základný princíp¹⁴ nadväzoval na už citovaný čl. 14 základného štátneho zákona o súdnej moci a vyplývali

-
9. „Die Fälle, in welchen der Verwaltungsgerichtshof zu entscheiden hat, dessen Zusammensetzung sowie das Verwahren vor demselben werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt.“
 10. Gesetz vom 22. Oktober 1875, betreffend die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes. Ríšsky zákonník č. 36/1876.
 11. Zákon zo 6. februára 1919 o zriadení nemeckorakúskeho Správneho súdneho dvora. [Gesetz vom 6. Feber 1919 über die Errichtung eines deutschösterreichischen Verwaltungsgerichtshofs]. Štátny zákonník pre Nemecké Rakúsko č. 88/1919.
 12. Zákon z 1. októbra 1920, ktorým sa zriaďuje Rakúska republika ako spolkový štát (Spolkový ústavný zákon). [Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Österreich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz)]. Spolkový zákonník č. 1/1920.
 13. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G. *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts* [Náčrt rakúskeho spolkového ústavného práva]. MANZ: Viedeň 2007, s. 451; ÖHLINGER, T., EBERHARD, H. *Verfassungsrecht* [Ústavné právo]. facultas.wuv: Viedeň 2012, s. 295 až 297.
 14. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 275.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

z neho okrem iného dve dôležité požiadavky¹⁵: 1. akýkoľvek orgán, ktorý mal za úlohu vykonávať zákony, musel byť buď súdom alebo správnym úradom, neboli teda prípustné žiadne „zmiešané orgány“; 2. nebol prípustný inštančný postup medzi správnymi úradmi a súdmi, teda nebolo možné zveriť právo preskúmať rozhodnutia správnych úradov súdom, okrem ústavou predpokladaného Správneho súdneho dvora.

Tento ústavný princíp v spojení s existenciou jediného centralizovaného Správneho súdneho dvora obmedzoval možnosti, ako riešiť jeho zvyšujúce sa zaťaženie. Akékoľvek prenesenie prieskumu aktov správnych úradov na iné súdy než Správny súdny dvor by totiž odporovalo čl. 94 rakúskej ústavy. Ústavná prax síce uznávala existenciu tzv. sukcesívnych kompetencií, kedy o určitej otázke mohol najskôr rozhodnúť správny úrad, no strana, ktorá bola s jeho rozhodnutím nespokojná, mohla žiadať, aby o veci rozhodol (všeobecný) súd.¹⁶ Nevýhodou tohto modelu však bolo, že súd tu nefungoval ako prieskumný orgán, ale mal o veci rozhodovať nanovo s tým, že začatím súdneho konania pôvodné správne rozhodnutie stratilo platnosť. Nešlo teda o prieskum správnych aktov v tom zmysle, ako ho vykonával Správny

súdny dvor.

Druhý dôležitý princíp bol ustanovený v čl. 20 ods. 1 rakúskej ústavy (v znení účinnom až do 30. júna 1976), podľa ktorého boli všetky správne úrady takmer bezvýnimčne viazané príkazmi (pokynmi) svojich nadriadených orgánov. Princíp viazanosti činnosti štátnej správy pokynmi je stále považovaný za jeden z ústavných princípov.¹⁷ Výnimku z tohto princípu bolo možné ustanoviť len ústavným zákonom.

Dôležitou novelou z roku 1975¹⁸ bol čl. 20 rozšírený o odsek 2, ktorý ustanovil, že pokynmi nie je viazaný kolegiálny správny úrad, ak členom kolégia (t. j. telesa, ktoré rozhoduje) je aspoň jeden sudca a ak rozhodnutia tohto úradu podľa zákona nemožno zrušiť ani zmeniť v administratívnom postupe. Táto zmena bola významná najmä z hľadiska čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, pretože takéto kolegiálne orgány spĺňali požiadavky kladené na „tribunál“ v zmysle tohto ustanovenia.¹⁹ Ich rozhodnutia boli podľa čl. 131 tretieho bodu (resp. neskôr čl. 133 štvrtého bodu) rakúskej ústavy vylúčené z právomoci Správneho súdneho dvora.

Na celkové dokreslenie situácie správneho súdnictva je potrebné si uvedomiť, že Rakúska republika je podľa čl. 1 svojej ústavy spolkovým (federatívnym) štátom, hoci

15. Tamže.

16. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 276; Öhlinger, T., Eberhard, T., dielo v pozn. č. 16, s. 276.

17. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 338.

18. Spolkový ústavný zákon z 15. mája 1975, ktorým sa mení Spolkový ústavný zákon v znení z roku 1929 ustanoveniami o rozšírení príslušnosti Správneho súdneho dvora a Ústavného súdu [*Bundesverfassungsgesetz vom 15. Mai 1975, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch Bestimmungen über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes geändert wird*]. Spolkový zákonník č. 302/1975.

19. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 340.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

kompetencie sú rozdelené výrazne v prospech spolku (federácie²⁰).²¹ Článok 10 ústavy zveruje do právomoci federácie zákonodarstvo aj výkonnú moc vo všetkých podstatných oblastiach života. Ako protiváhu silnej federácii však ústava v čl. 102 ustanovuje, že aj v týchto oblastiach vykonávajú štátnu správu v mene federácie zásadne orgány jednotlivých spolkových krajín (členských štátov federácie). Federácia môže prostredníctvom vlastných miestnych orgánov vykonávať štátnu správu len vo veciach, ktoré výslovne ustanovuje čl. 102 ods. 2. Rozsah týchto vecí je v porovnaní s kompetenčnou normou (čl. 10) výrazne štíhlejší. Keď krajinské orgány vykonávali štátnu správu v mene federácie, na úrovni jednotlivej spolkovej krajiny tento výkon riadil krajinský hajtman (predseda krajinskej vlády). Federálna vláda a jednotliví federálni ministri mu síce mohli podľa čl. 20 ukladať záväzné príkazy (pokyny). Podľa čl. 103 ods. 4 rakúskej ústavy (v znení účinnom do 31. decembra 2013) však v týchto prípadoch na úrovni krajinského hajtmana zásadne končil administratívny inštančný postup. Krajinský hajtman tak bol v týchto veciach poslednou inštanciou, ktorá rozhodovala v správnom konaní.

Postupom času sa prejavovali nedostatky tejto relatívne komplikovanej štruktú-

ry. Dôležité správne konania sa zásadne končili na úrovni krajinského hajtmana. Proti jeho rozhodnutiu bolo možné podať len sťažnosť Správnemu súdnemu dvoru. Nebolo teda možné ďalej sa odvolať napríklad k federálnemu ministrovi a tým jednotne riešiť aplikáciu zákona v konkrétnych veciach. Kvôli čl. 94 ústavy nebolo možné zveriť právomoc preskúmať správne akty nižším súdom. Obmedziť prístup k Správnemu súdnemu dvoru nebolo celkom možné ani ústavným zákonom, pretože správne úrady nespĺňali požiadavky na „tribunál“ podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Takýmto obmedzením by sa Rakúsko vystavilo riziku porušovania tohto článku.

Až do roku 2012 sa tak hľadali len partiálne riešenia, spravidla rozširovaním katalógu nezávislých (príkazmi neviazaných) správnych úradov podľa čl. 20 ods. 2 ústavy. Výnimkou bolo zriadené Azylového súdu ako osobitného správneho súdu.²²

Najdôležitejšou zmenou v tomto smere bolo zriadenie tzv. nezávislých správnych senátov²³ v jednotlivých spolkových krajinách. Podľa novelizovaného čl. 129 rakúskej ústavy mali byť tieto senáty spoločne so Správnym súdnym dvorom povolané na to, aby chránili zákonnosť celej verejnej správy. Hoci svojou organizáciou

20. Rakúska ústava používa nemecký pojem „*Bund*“. Našej terminológii je však bližšie používať pojem „federácia“, čo zodpovedá aj terminológii ústavného zákona č. 143/1968 Zb. o československej federácii.

21. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 87 a 88.

22. Čl. 129c rakúskej ústavy v znení účinnom do 31. 12. 2013.

23. Spolkový ústavný zákon z 29. novembra 1988, ktorým sa mení Spolkový ústavný zákon v znení z roku 1929 (Novela Spolkového ústavného zákona 1988) [*Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird (Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988)*]. Spolkový zákonník č. 685/1988.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

a zárukami (ich členovia museli byť znalí práva a neboli viazaní príkazmi) vyhovovali požiadavkám čl. 6 ods. 1 Dohovoru,²⁴ svojím postavením zostávali správnymi úradmi jednotlivých spolkových krajín.²⁵ Proti ich rozhodnutiam tak bola prípustná sťažnosť na Správny súdny dvor tak, ako proti rozhodnutiam iných správnych úradov. Zriadením nezávislých správnych senátov nedošlo k zmenám v čl. 102 a 103 ústavy, preto naďalej zásadne platilo, že administratívny inštančný postup sa končil na úrovni krajinského hajtmána. Nezávislé správne senáty pôsobili predovšetkým ako odvolacie orgány vo veciach správneho trestania,²⁶ ale tiež v prvom stupni prejednávali sťažnosti proti aktom bezprostredného nariadenia a donútenia.²⁷

Okrem nezávislých správnych senátov sa podľa čl. 20 ods. 2 rakúskej ústavy postupne zriaďovali aj ďalšie nezávislé správne úrady. O ich počte si možno urobiť pre-

hľad z prílohy ústavného zákona, ktorým boli zrušené (pozri ďalej): táto príloha vypočítava celkovo 33 takýchto úradov na federálnej úrovni a 78 takýchto úradov na úrovni jednotlivých spolkových krajín.

Novela o správnom súdnictve z 2012

Zavedenie plnohodnotného dvojstupňového správneho súdnictva bolo v Rakúsku predmetom dlhoročných diskusií. Skupina expertov predložila prvý návrh takejto úpravy už v roku 2007, podarilo sa však z neho presadiť len malú časť (zriadenie Azylového súdu).²⁸ Z týchto prác však vyšiel návrh nového ústavného zákona, ktorý sa označoval ako Novela o správnom súdnictve z 2012.²⁹ Tento návrh rakúska Národná rada schválila 15. mája 2012 a účinnosť nadobudol 1. januára 2014.

24. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 443; ÖHLINGER, T., EBERHARD, H., dielo v pozn. č. 16, s. 288.

25. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G., dielo v pozn. č. 16, s. 444; ; ÖHLINGER, T., EBERHARD, H., dielo v pozn. č. 16, s. 288.

26. Dielo v pozn. č. 13, s. 447.

27. „Akte unmittelbarer Befehls- und Zwangsgewalt“. V slovenskej právnej terminológii ide v zásade o „iný zásah“ podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP.

28. Dôvodová správa, č. 1618 príloh z XXIV. volebného obdobia, s. 4. <https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01618/index.shtml> Navštívené 17. 12. 2021.

29. Spolkový zákon, ktorý sa menia Spolkový ústavný zákon, Finančný ústavný zákon z 1948, Finančný trestný zákon, spolkový zákon, ktorým sa mení zákon o zamestnávaní invalidov z 1969, zákon o Spolkovom sociálnom úrade, zákon o posudzovaní environmentálnej zlučiteľnosti z 2000, zákon o Spolkovom zákonníku, zákon o Správnom súdnom dvore z 1985 a zákon o Ústavnom súde z 1953 zrušujú niektoré spolkové ústavné zákony a ústavné ustanovenia obsiahnuté v bežných zákonoch (Novela o správnom súdnictve z 2012) [*Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das Finanz-Verfassungsgesetz 1948, das Finanzstrafgesetz, das Bundesgesetz, mit dem das Invalideneinstellungsgesetz 1969 geändert wird, das Bundessozialamtsgesetz, das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, das Bundesgesetzblattgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze und in einfachen Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012)*]. Spolkový zákonník č. 51/2012.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

Týmto ústavným zákonom boli predovšetkým zriadené **prvostupňové správne súdy**. Zvolený bol model „9 + 2“, čo znamená, že v každej spolkovej krajine mal pôsobiť jeden krajský správny súd a na úrovni federácie mali pôsobiť jeden Spolkový správny súd (pozn.: nemýliť si s naďalej existujúcim Správnym súdnym dvorom!) a jeden Spolkový finančný súd (novelizovaný čl. 129 ústavy). Rozhraničenie ich pôsobnosti je podľa čl. 131 v zásade založené na tom, ktorý orgán (federálny alebo krajský) vydal akt, ktorý sa má preskúmať.

Podľa novelizovaného čl. 130 ods. 1 ústavy mali tieto správne súdy rozhodovať najmä o **stážnostiach proti rozhodnutiam** správnych úradov, **proti výkonu bezprostredného nariadenia alebo donútenia** a **proti** porušeniu povinnosti rozhodnúť (**nečinnosti**). Podľa čl. 130 ods. 3 sa akt nepovažoval za nezákonný, ak zákon priznával správnomu úradu **volnú úvahu** a správny úrad ju uplatnil v súlade so zákonom; to však nemalo platiť predovšetkým vo veciach správneho trestania. V čl. 130 ods. 4 sa výslovne vyjadrilo, že v konaniach o stážnostiach proti rozhodnutiam správnych úradov **vo veciach správneho trestania** rozhodujú správne súdy vo veci samej, teda **reformačne**. Ak ide o iné rozhodnutia, môžu takto rozhodnúť, ak je skutkový stav zistený alebo ho správny súd môže zistiť rýchlejšie a s nižšími trovami.

V novelizovanom čl. 132 rakúskej ústavy sa pomerne podrobne upravuje sťažnostná legitimácia. Proti rozhodnutiu správneho úradu môže podať sťažnosť vždy ten, **kto tvrdí, že ním bol dotknutý na svojich právach**. Zároveň však priamo ústava priznáva aktívnu legitimáciu na jej podanie aj **príslušnému spolkovému ministrovi** tam, kde vykonávanie zákonov patrí do kompetencie spolkových krajín.³⁰ Proti výkon bezprostredného nariadenia alebo donútenia a proti porušeniu povinnosti rozhodnúť (nečinnosti) môže sťažnosť podať zásadne len ten, kto tvrdí, že je tým dotknutý na svojich právach.

Novelizovaný čl. 133 rakúskej ústavy zásadne zmenil postavenie Správneho súdneho dvora, ktorý sa z prvoinštančného súdu stal **súdom opravným**. Správny súdny dvor rozhoduje zásadne o **dovolaniach** (revíziách³¹) proti rozsudkom (a uzneseniam) správnych súdov. Dovolanie však nie je koncipované ako riadny, ale mimoriadny opravný prostriedok. Podľa čl. 133 ods. 4 je totiž dovolanie prípustné, len ak rozsudok (alebo uznesenie) závisel od vyriešenia právnej otázky, ktorá má zásadný význam. Taký význam je daný najmä vtedy, ak sa rozhodnutie odchyľuje od judikatúry Správneho súdneho dvora, ak jeho judikatúra chýba alebo nie je jednotná. Okrem toho môže zákon vylúčiť dovolanie, ak je predmetom prieskumu len nízky peňažný trest. Aj legitimácia na podanie dovolania

30. Označovaná ako „*Amtsbeschwerde*“, teda úradná sťažnosť. Porov. ÖHLINGER, T., EBERHARD, H., dielo v pozn. č. 16, s. 304.

31. „*Revision*“. Tomuto pojmu, ktorý sa v rakúskej právnej terminológii dovtedy používal predovšetkým na označenie opravného prostriedku v civilnom procese, zodpovedá slovenský termín „dovolanie“, akokoľvek sa jeho použitie na označenie druhostupňového opravného prostriedku môže javiť nezvyklé.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

sa priznáva tak osobe, ktorá bola dotknutá na svojich právach, ako aj správneho úradu, ktorý bol účastníkom pred správnym súdom, a príslušnému spolkovému ministrovi.

Zásadným spôsobom sa zmenilo postavenie členov správnych súdov, ktorí sa podľa čl. 134 ods. 7 považujú za riadnych sudcov. Správne súdy teda vykonávajú riadne súdnictvo. Rozhodujú na nich zásadne samosudcovia, v zákonom určených prípadoch však konajú a rozhodujú v trojčlenných senátoch (čl. 135 rakúskej ústavy).

V nadväznosti na zriadenie a organizáciu správnych súdov priniesla Novela o správnom súdnictve z 2012 niekoľko dôležitých zmien do organizácie verejnej správy. Predovšetkým sa podľa čl. 151 ods. 51 ôsmeho bodu rakúskej ústavy od 1. januára 2014 **zrušili nezávislé správne úrady**, ktoré boli pôvodne zriadené podľa čl. 20 ods. 2 ústavy a ktoré boli vypočítané v prílohe. Zriadením správnych súdov totiž zanikol principiálny dôvod ich existencie a ich právomoc mali prebrať práve správne súdy. Celkovo išlo o 111 (stojedenásť) správnych úradov najrôznejšieho zamerania, počnúc napr. orgánmi, ktoré preskúmavali rozhodnutia regulátorov v rôznych sieťových odvetviach (železnice, elektronické komunikácie), cez nezávislé environmentálne senáty, agrárne

senáty až po rôzne disciplinárne rady a komisie.

Druhou dôležitou zmenou v organizácii verejnej správy je zásadné **skrátene administratívneho inštančného postupu**. Dôvodová správa výslovne zdôrazňuje, že ak by sa správne súdy zaradili do existujúceho systému ako dodatočná opravná inštancia, boli by s tým spojené podstatné zvýšené výdavky a predĺženie doby konania. Preto sa navrhla systémová zmena, ktorá spočívala v zrušení celého inštančného postupu (opravných prostriedkov v rámci správneho konania), a každý správny úrad mal rozhodovať v jedinej a poslednej inštancii.³² Preto bol zrušený aj skôr uvádzaný čl. 103 ods. 4 rakúskej ústavy, podľa ktorého inštančný postup viedol zásadne ku krajinskému hajtmanovi. Podobne došlo v tejto súvislosti aj k uvoľneniu prísneho princípu oddelenia súdnictva od správy. Preskúmanie rozhodnutí správnych úradov tak podľa novelizovaného čl. 94 môže byť v určitých prípadoch zverené aj všeobecným súdom. Dôvodová správa uvádza napr. záležitosti patentov, ochranných známok, dizajnov, autorského práva alebo disciplinárne záležitosti niektorých profesií.

Na samotnú Novelu o správnom súdnictve z 2012 nadviazali ďalšie vykonávacie zákony. Predovšetkým boli samostatnými spolkovými zákonmi upravené Spolkový správny súd³³ a Spolkový finančný súd.³⁴

32. Dôvodová správa v pozn. č. 28.

33. Spolkový zákon o organizácii Spolkového správneho súdu (zákon o Spolkovom správnom súde – BVwGG) [*Bundesgesetz über die Organisation des Bundesverwaltungsgerichtes (Bundesverwaltungsgerichtsgesetz – BVwGG)*]. Spolkový zákonník č. 10/2013.

34. Spolkový zákon, ktorým sa vydáva spolkový zákon o Spolkovom finančnom súde a menia sa Spolkový daňový poriadok, zákon o organizácii daňovej správy z 2010, Daňový exekučný poriadok, Finančný

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

Rovnako všetkých deväť spolkových krajín vydalo vlastné krajinské zákony o krajinských správnych súdoch. Jednotným spolkovým zákonom³⁵ bolo upravené konanie pred správnymi súdmi okrem Spolkového finančného súdu; konanie pred ním je upravené v § 243 až 291 Spolkového daňového poriadku.

Spolkový správny súd je podľa § 1 BVwGG zriadený ako jeden súd so sídlom vo Viedni, zároveň však zákon zriadil jeho expozitúry v Grazi, Innsbrucku a Linci, teda sídlach štyroch hlavných krajinských súdov všeobecného súdnictva. Na čele súdu je predseda (§ 3 BVwGG), ktorého vymenúva spolkový prezident na návrh spolkovej vlády (§ 2 ods. 2 BVwGG). Jednotlivé expozitúry vedú ich vedúci, ktorých vymenúva predseda súdu na šesť rokov a ktorí v expozitúre vykonávajú úlohy predsedu (§ 5 ods. 2 BVwGG). Spolkový správny súd zásadne rozhoduje samosudcami (§ 6 BVwGG), výnimočne v trojčlenných senátoch, na ktorých činnosti sa v niektorých prípadoch zúčastňujú aj odborní laickí sudcovia³⁶ (prísediaci, § 7 BVwGG). Prísediacich podľa § 12 BVwGG vymenúva spolkový kancelár. Odvolať ich môže tzv. personálny senát, čo je osobitný sedemčlenný senát, ktorý rozhoduje v personálnych otázkach

sudcov (§ 10 BVwGG). Určité úlohy vykonávajú aj odborní právni úradníci,³⁷ ktorých týmito úlohami poveruje takisto spolkový kancelár (§ 13 BVwGG).

Organizácia Spolkového finančného súdu je podobná, jeho senáty však pozostávajú vždy z dvoch sudcov a dvoch prísediacich (§ 12 zákona o Spolkovom finančnom súde – BFGG). Prísediacich volia zákonom ustanovené profesijné komory (§ 4 BFGG). Organizácia jednotlivých krajinských súdov je takisto podobná, hoci je upravená deviatimi rôznymi krajinskými zákonmi.

Naopak, úprava konania pred správnymi súdmi (okrem Spolkového finančného súdu) je v zásade jednotná. Najdôležitejším predmetom prieskumu pred správnymi súdmi sú rozhodnutia správnych úradov. **Stážnosť** sa zásadne podáva už **proti prvostupňovému rozhodnutiu**, pretože v správnom konaní nie sú prípustné opravné prostriedky. Jedinou výnimkou je rozhodovanie v samosprávnej pôsobnosti obcí, kde proti prvostupňovému rozhodnutiu je prípustné odvolanie k druhostupňovému orgánu – spravidla zastupiteľstvu obce (§ 63 všeobecného zákona o správnom konaní³⁸).

Stážnosť sa podáva **zásadne správne-mu úradu**, ktorý napadnuté rozhodnutie

trestný zákon ako aj zákon na vykonanie colného práva (zákon o finančnom správnom súdnictve z 2012 – FvGG 2012) [Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesfinanzgericht erlassen wird und die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, die Abgabenezekutionsordnung, das Finanzstrafgesetz sowie das ZollrechtsDurchführungsgesetz geändert werden (Finanzverwaltungsgerichtsbarkeitsgesetz 2012 – FVwGG 2012)]. Spolkový zákonník č. 14/2013.

35. Spolkový zákon o konaní správnych súdov (zákon o správnom súdnom konaní – VwGVG). [Bundesgesetz über das Verfahren der Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz – VwGVG)]. Spolkový zákonník č. 33/2013.

36. V rakúskej terminológii „fachkundige Laienrichter“.

37. V rakúskej terminológii „Rechtspfleger“.

38. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG. Spolkový zákonník č. 51/1991.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

vydal (§ 12 VwGVG), a to v lehote štyroch týždňov od doručenia alebo oznámenia rozhodnutia (§ 7 VwGVG). Sťažnosť musí podľa § 9 VwGVG obsahovať označenie napadnutého rozhodnutia, správneho úradu, dôvody, z ktorých sťažovateľ vyvodzuje protiprávnosť rozhodnutia, a návrh (petit). Samostatné **vyčlenenie sťažnostných bodov** vo všeobecnosti **nie je potrebné**, rovnako ako **nie je povinné zastúpenie advokátom**. Včas podaná sťažnosť má zásadne odkladný účinok (§ 13 VwGVG). Správny úrad môže na základe sťažnosti sám tzv. predbežným rozhodnutím o sťažnosti³⁹ rozhodnúť vo veci v akomkoľvek smere. Môže jej teda vyhovieť, ale ju aj zamietnuť alebo odmietnuť (§ 14 VwGVG). Sťažovateľ môže potom do dvoch týždňov od doručenia tohto rozhodnutia žiadať, aby vec bola predložená správneému súdu (§ 15 VwGVG).

Na **konanie pred správnymi súdmi** sa subsidiárne nepoužijú procesné predpisy o súdnom konaní, ale **predpisy o správnom konaní** (§ 17 VwGVG). O sťažnosti rozhoduje správny súd spravidla bez verejného ústneho pojednávania, ktoré sa nariaďuje len na návrh alebo výnimočne v prípadoch, ak to správny súd považuje za potrebné (§ 24 VwGVG). Na pojednávaní sa vykonávajú potrebné dôkazy (§ 25 ods. 6 VwGVG).

Správny súd preskúmava rozhodnutie spravidla len v medziach sťažnosti; výnimkou tvorí nepríslušnosť správneho úradu na jeho vydanie (§ 27 VwGVG). Vo veci samej sa rozhoduje rozhodnutím, ktoré sa

označuje ako „nález“⁴⁰, inak sa rozhoduje uznesením. **Nálezom rozhodne správny súd priamo vo veci**, ktorá bola predmetom správneho konania, ak sú na to dané podmienky (pozri v predošlom texte) alebo ak tomu správny úrad neodporuje. Ak však nebol dostatočne zistený skutkový stav, môže správny súd rozhodnutie správneho úradu zrušiť a vrátiť mu vec na ďalšie konanie (§ 28 ods. 1 až 5 VwGVG). Písomné vyhotovenie nálezu a uznesenia musí vždy obsahovať poučenie o prípustnosti dovolania na Správny súdny dvor (§ 30 VwGVG).

Osobitne je upravené konanie vo veciach správneho trestania. Sťažovateľovi, ktorý nemá dostatočné prostriedky, je možné v tomto konaní **prideliť obhajcu** podobne ako v trestnom konaní (§ 40 VwGVG). V konaní sa uplatňuje **zákaz zmeny k horšiemu** (§ 42 VwGVG). Správny súd rozhoduje zásadne **po verejnom ústnom pojednávaní** (§ 44 ods. 1 VwGVG), ktoré nie je potrebné, len ak sa sťažnosť musí odmietnuť alebo ak je už podľa obsahu spisov dôvodná; z výnimočných dôvodov (ide len o právne posúdenie, sťažnosť smeruje len proti výmere trestu, peňažný trest nepresiahol 500 €) môže správny súd od pojednávania upustiť, ak ho nikto nežiadal (§ 44 VwGVG). Ak sa konalo pojednávanie, uplatňuje sa **prísne zásada bezprostrednosti**, takže správny súd rozhoduje len na základe obsahu pojednávania (§ 48 VwGVG).

Prirodzene, tu podaný opis konania pred správnymi súdmi je mimoriadne zjednodušený. Pre osobitné oblasti (napríklad

39. V rakúskej terminológii „Beschwerdevorentscheidung“.

40. V rakúskej terminológii „Erkenntnis“.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

verejné obstarávanie⁴¹) totiž existujú samostatné procesné úpravy, ktoré sú v zásade komplexné. Aby čitateľ nestratil orientáciu, nerozoberajú sa podrobnejšie ani neskor-

šie novelizácie tejto úpravy. Tieto majú totiž v zásade technický, resp. kozmetický charakter, a nedotýkajú sa podstatných koncepčných otázok.

Záver

O vplyvoch opísanej reformy správneho súdnictva môžu najlepšie prehovoriť čísla.

Rok 2013 bol posledným rokom činnosti Správneho súdneho dvora bez správnych súdov. V ňom Správny súdny dvor so 66 sudcami a 37 vedeckými zamestnancami⁴² (asistentami) vybavil 5.615 sťažnostných vecí. Priemerná dĺžka konania v týchto veciach dosahovala 16,77 mesiaca.⁴³

Rok 2019 bol posledným bežným rokom činnosti Správneho súdneho dvora po reforme, avšak pred vypuknutím globálnej pandémie. V ňom Správny súdny dvor so 67 sudcami a 50 vedeckými zamestnancami vybavil 7.256 sťažnostných vecí. Priemerná dĺžka konania v týchto veciach dosahovala 3,7 mesiaca (111 dní).⁴⁴

Údaje o činnosti správnych súdov sú pestrejšie.

Spolkový správny súd v roku 2019 s 216 sudcami a 112 zamestnancami s právnickým vzdelaním vybavil 27.000 sťažnostných vecí. Z nich však takmer 19.800 predstavovali konania vo veciach azylu a cudzincov. Priemernú dĺžku konania tento súd neuvádza. Spomedzi vybavených vecí bolo približne 40 % vybavených za menej ako šesť mesiacov, rovnako 40 % však bolo vybavených za viac ako 12 mesiacov.⁴⁵

Najväčším krajiným správnym súdom je Krajinový správny súd vo Viedni. Jeho územný obvod tvorí Viedeň ako hlavné mesto a samostatná spolková krajina s takmer 2 mil. obyvateľov. Tento súd v roku 2019 s 83 prepočítanými sudcami a 16,25 prepočítanými odbornými právnickými úradníkmi vybavil 17.370 vecí. Priemerná dĺžka konania v nich dosahovala 189 dní.⁴⁶

41. § 327 až 357 spolkového zákona o zadávaní objednávok (spolkový zákon o obstarávaní 2018 – BVergG 2018). [Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 – BVergG 2018)]. Spolkový zákonník č. 65/2018.

42. V rakúskej terminológii „wissenschaftlicher Mitarbeiter“.

43. Správa o činnosti za rok 2013. [Tätigkeitsbericht für das Jahr 2013]. <<https://www.vwgh.gv.at/gerichtshof/taetigkeitsberichte/taetigkeitsbericht2013.pdf?8bgh1n>> Navštívené 20. 12. 2021.

44. Správa o činnosti za rok 2019. [Tätigkeitsbericht für das Jahr 2019]. <<https://www.vwgh.gv.at/gerichtshof/taetigkeitsberichte/Taetigkeitsbericht2019.pdf?8bgh3r>> Navštívené 20. 12. 2021.

45. Správa o činnosti Spolkového správneho súdu za pracovný rok 2019. [Tätigkeitsbericht des Bundesverwaltungsgerichts für das Geschäftsjahr 2019.]. <https://www.bvwg.gv.at/allgemeines/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht_start.html> Navštívené 20. 12. 2021.

46. Správny súd vo Viedni. Správa o činnosti za pracovný rok 2019. [Verwaltungsgericht Wien. Tätigkeitsbericht für das Geschäftsjahr 2019.]. <http://www.verwaltungsgericht.wien.gv.at/Content.Node/verwaltungsgericht-wien/TB_2019.pdf> Navštívené 20. 12. 2021.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

Najmenším rakúskym správnym súdom je Krajský správny súd v Burgenlande. Táto spolková krajina má približne 300 tis. obyvateľov. Tento správny súd v rokoch 2018 a 2019 s 10 sudcami vybavil 1.698 vecí (teda približne 850 vecí ročne). Priemerná dĺžka konania v týchto veciach dosahovala 157 dní.⁴⁷

Zaujímavé a poučné na rakúskej reforme sú nielen jej výsledky, ale aj komplexnosť, s akou sa rakúsky ústavo a zákonodarca chopil príležitosti. Rovnako zaujímavá je snaha o vyváženie záruk, ktoré má správne súdnictvo poskytovať, s účinnosťou poskytovanej ochrany. Práve skrátenie inštančného postupu v správnom konaní a zriadenie správnych súdov ako druhostupňových orgánov predstavovalo v istom zmysle revolučnú zmenu, ku ktorej sa bolo potrebné dlhšie odhodlávať. Výsledkom tohto revolučného kroku sú však údaje zhromaždené v úvode tejto state. Interpretáciu týchto čísel už možno ponechať na čitateľa.

Zoznam použitej literatúry:

1. Dôvodová správa, č. 1618 príloha z XXIV. volebného obdobia. Dostupné na internete: <https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/I/I_01618/index.shtml>.
2. Krajský správny súd Burgenland. Správa o činnosti 2018 – 2019. *Landesverwaltungsgericht Burgenland. Tätigkeitsbericht 2018 – 2019*. Dostupné na internete: <<http://verwaltungsgericht.bglg.gv.at/lvwg/downloads/TB%202018-2019-ON065-mit%20Unterschrift.pdf>>.
3. Návrh zákona č. LP/2021/533 o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dostupné na internete: <<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2021/533>>.
4. Novela Spolkového ústavného zákona 1988. *Bundesverfassungsgesetz vom 29. November 1988, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 geändert wird (Bundes-Verfassungsgesetz-Novelle 1988)*.
5. Rakúska ústava v znení účinnom do 31. 12. 2013.
6. Ríšsky zákonník č. 144/1867. *Staatsgrundgesetz vom 21. Dezember 1867 über die richterliche Gewalt*.
7. Ríšsky zákonník č. 36/1876. *Gesetz vom 22. Oktober 1875, betreffend die Errichtung eines Verwaltungsgerichtshofes*.
8. Spolkový zákonník č. 1/1920. *Gesetz vom 1. Oktober 1920, womit die Republik Österreich*

47. Krajský správny súd Burgenland. Správa o činnosti 2018 – 2019. [*Landesverwaltungsgericht Burgenland. Tätigkeitsbericht 2018 – 2019*]. <<http://verwaltungsgericht.bglg.gv.at/lvwg/downloads/TB%202018-2019-ON065-mit%20Unterschrift.pdf>> Navštívené 20. 12. 2021.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

ich als Bundesstaat eingerichtet wird (Bundes-Verfassungsgesetz).

9. Spolkový zákonník č. 10/2013. *Bundesegetz über die Organisation des Bundesverwaltungsgerichtes (Bundesverwaltungsgerichtsgesetz – BVwGG).*
10. Spolkový zákonník č. 14/2013. *Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über das Bundesfinanzgericht erlassen wird und die Bundesabgabenordnung, das Abgabenverwaltungsorganisationsgesetz 2010, die Abgabenexekutionsordnung, das Finanzstrafgesetz sowie das ZollrechtsDurchführungsgesetz geändert werden (Finanzverwaltungsgerichtsbarkeitsgesetz 2012 – FVwGG 2012).*
11. Spolkový zákonník č. 302/1975. *Bundesverfassungsgesetz vom 15. Mai 1975, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz in der Fassung von 1929 durch Bestimmungen über die Erweiterung der Zuständigkeit des Verwaltungsgerichtshofes und des Verfassungsgerichtshofes geändert wird.*
12. Spolkový zákonník č. 33/2013. *Bundesgesetz über das Verfahren der Verwaltungsgerichte (Verwaltungsgerichtsverfahrensgesetz – VwGVG).*
13. Spolkový zákonník č. 51/1991. *Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991 – AVG.*
14. Spolkový zákonník č. 51/2012. *Bundesgesetz, mit dem das Bundes-Verfassungsgesetz, das FinanzVerfassungsgesetz 1948, das Finanzstrafgesetz, das Bundesgesetz, mit dem das Invalideneinstellungsgesetz 1969 geändert wird, das Bundessozialamtsgesetz, das Umweltverträglichkeitsprüfungsgesetz 2000, das Bundesgesetzblattgesetz, das Verwaltungsgerichtshofgesetz 1985 und das Verfassungsgerichtshofgesetz 1953 geändert und einige Bundesverfassungsgesetze und in einfachen Bundesgesetzen enthaltene Verfassungsbestimmungen aufgehoben werden (Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012).*
15. Spolkový zákonník č. 65/2018. *Bundesgesetz über die Vergabe von Aufträgen (Bundesvergabegesetz 2018 – BVergG 2018).*
16. *Správa o činnosti Spolkového správneho súdu za pracovný rok 2019. Tätigkeitsbericht des Bundesverwaltungsgerichts für das Geschäftsjahr 2019.* Dostupné na internete: https://www.bvwwg.gv.at/allgemeines/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht_start.html.
17. *Správa o činnosti za rok 2013. Tätigkeitsbericht für das Jahr 2013.* Dostupné na internete: <https://www.vwgh.gv.at/gerichtshof/taetigkeitsberichte/taetigkeitsbericht2013.pdf?8bgh1n>.

Reforma správneho súdnictva v Rakúsku...

18. Správa o činnosti za rok 2019. *Tätigkeitsbericht für das Jahr 2019*. Dostupné na internete: <https://www.vwgh.gv.at//gerichtshof/taetigkeitsberichte/Taetigkeitsbericht2019.pdf?8bgh3r>
19. Správny súd vo Viedni. Správa o činnosti za pracovný rok 2019. *Verwaltungsgericht Wien. Tätigkeitsbericht für das Geschäftsjahr 2019*. Dostupné na internete: http://www.verwaltungsgericht.wien.gv.at/Content.Node/verwaltungsgericht-wien/TB_2019.pdf.
20. Štátny zákonník pre Nemecké Rakúsko č. 88/1919. *Gesetz vom 6. Feber 1919 über die Errichtung eines deutschösterreichischen Verwaltungsgerichtshofs*.
21. Ústavný zákon č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov. Dostupné na internete: <https://www.slov-lex.sk/pravne-predpisy/SK/ZZ/2020/422/20210101>.
22. WALTER, R., MAYER, H., KUCSKO-STADLMAYER, G. *Grundriss des österreichischen Bundesverfassungsrechts* [Náčrt rakúskeho spolkového ústavného práva]. MANZ : Viedeň 2007.
23. ÖHLINGER, T., EBERHARD, H. *Verfassungsrecht* [Ústavné právo]. facultas.wuv : Viedeň 2012.

Mgr. Michal Novotný

*Sudca Najvyššieho správneho súdu
Slovenskej republiky*

*Judge of the Supreme Administrative
Court of the Slovak Republic*

Pasívna žalobná legitímácia národných športových zväzov v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku

Passive procedural legitimacy of national sports federations in proceedings under the Administrative Procedure Code

JUDr. Matúš Radosa

Abstrakt

Autor v článku analyzuje procesné postavenie národných športových zväzov v pozícii žalovaného v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku. Analýza vrátane ďalších metód právnej vedy bola použitá v kontexte relevantnej zákonnej úpravy a rozhodovacej praxe najvyšších súdnych autorít v Slovenskej republike. V úplne poslednom rade autor vychádzal aj zo svojho subjektívneho pohľadu, ako dlhoročného člena disciplinárnych senátov národného športového zväzu.

Kľúčové slová: šport, národný športový zväz, správne súdne konanie, žalovaný, verejná správa

Summary

In the article, the author analyzes the procedural position of national sports federations in the position of the defendant in proceedings under the Administrative Procedure Code. The analysis, including other methods of legal science, was used in the context of relevant legislation and decision-making practice of the highest judicial authorities in the Slovak Republic. Last but not least, the author also proceeded from his subjective point of view, as a long-term member of the disciplinary senates of a national sports federation.

Keywords: sport, national sports federation, administrative court, defendant, public administration

Úvod

Národné športové zväzy¹ predstavujú vrchol organizačnej štruktúry jednotlivých druhov organizovaného športu na národnej úrovni nielen v Slovenskej republike, ale kdekoľvek na svete. Zväzy predovšetkým ucelene organizujú súťažný šport, dohliadajú nad súladom národných športových pravidiel s pravidlami medzinárodných športových organizácií a často na po-

slednom stupni dodržiavanie týchto pravidiel aj vynucujú. Inak tomu nie je ani v Slovenskej republike. Z tohto významného postavenia sa v praxi často vyskytuje názor, podľa ktorého tvoria zväzy na úseku športu súčasť verejnej správy v podobe spravujúceho subjektu. Rozhodnutia a postupy národných športových zväzov sú tak často cieľom správnych žalôb, prípadne ostatných žalôb upravených v Správnom súdnom poriadku.²

1. Ďalej v texte autor príležitostne používa aj skrátené označenie „zväz“ alebo „zväzy“.
2. Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v účinnom znení.

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

Cieľom tohto článku je odborné posúdenie, či národným športovým zväzom, ktorých postavenie upravuje zákon o športe³, môže prislúchať pasívna žalobná legitimácia v konaniach pred správnymi súdmi podľa Správneho súdneho poriadku. Postavenie žalovaného autor skúmal nielen v konaniach o správnych žalobách, ale aj v konaniach o ostatných žalobách upravených v Správnom súdnom poriadku. Avšak iba v tých typoch konaní, v ktorých by národné športové zväzy s prihliadnutím na predmet týchto konaní, mohli aspoň teoreticky vystupovať v postavení žalovaného.

Pri napĺňaní vyššie uvedeného cieľa nebolo možné postupovať výlučne popisom súčasného právneho stavu, či stavu rozhodovacej praxe danej problematiky. Za nevyhnutné autor považoval aj aspoň čiastočné využitie vedeckých metód, a to predovšetkým dvojice relatívne vzájomne prepojených metód analýzy a syntézy. Analyzované bolo predovšetkým zákonné postavenie žalovaného v správnom súdnom konaní a zároveň status národného športového zväzu.⁴ Výstupy z analýzy boli následne metódou syntézy spojené do jedného celku s prihliadnutím na charakteristické črty verejnej správy v organizačnom a funkčnom ponímaní. Následným krokom bolo použitie metódy komparácie (porovnávaní) a metódy dedukcie. Postavenie národných športových zväzov bolo vo vzťahu k pasívnej žalobnej legitimácii v správnom súdnom konaní porovnávané s postavením

ostatných orgánov verejnej správy, resp. spravujúcich subjektov. Dedukciou výstupov z použitia predchádzajúcich metód autor napokon dospel k prezentovanému záveru. Autor v neposlednom rade použil aj svoju vlastnú skúsenosť z pôsobenia v disciplinárnych senátoch a v organizácii jedného z národných športových zväzov.

Otázku pasívnej žalobnej legitimácie národných športových zväzov v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku tak autor podrobil dôkladnému prieskumu, aby k nej dosiahol jednotný záver. Dosiahnutie jednotného záveru však nebolo jednoduché a autor počíta aj s protichodnými názormi odbornej a vedeckej obce. Autor však vyslovuje odôvodnený predpoklad, že ktokoľvek sa vydá metodologickými krokmi použitými v štúdiu k tomuto článku, dosiahne rovnakého videnia odpovede na položenú otázku, ako je uvedené v závere tohto článku.

Žalovaný v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku

Žalovaný je v konaniach podľa Správneho súdneho poriadku jedným zo základných účastníkom správneho súdneho konania. Z pohľadu tematického zamerania článku sa autor v tejto časti nezameriava na postavenie žalovaného vo všetkých typoch konaní pred správny súdom, ale iba na tie konania, kde z ich predmetu vyplýva aspoň teoretická možnosť označenia národ-

3. Zákon č. 440/2015 Z. z. o športe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení.

4. Podklad pre analýzu tvorili príslušné zákonné ustanovenia, súdne rozhodnutia a relevantná právna teória vzťahujúca sa k predmetom analýzy. Dotknuté právne predpisy, súdne rozhodnutia ako aj zdroje právnej teórie autor uvádza ďalej v texte.

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

ného športového zväzu ako žalovaného. Z pohľadu predmetu konania prichádza označenie zväzu ako žalovaného do úvahy (bez akejkoľvek predikcie záveru tohto článku) v konaní o všeobecnej správnej žalobe,⁵ správnej žalobe vo veciach správneho trestania,⁶ žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy⁷ a žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy⁸.

Účastníkmi správneho súdneho konania sú žalobca a žalovaný, prípadne ďalší účastníci konania v súlade so znením § 32 a nasl. Správneho súdneho poriadku. Žalovaným je orgán verejnej správy určený týmto Správnym súdnym poriadkom, ak Správny súdny poriadok neustanovuje inak.⁹ S bližšou špecifikáciou žalovaného je preto potrebné pozrieť sa do ustanovení Správneho súdneho poriadku k jednotlivým druhom konaní.

V konaní o všeobecnej správnej žalobe je žalovaným orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba. Ak osobitný predpis nepripúšťa riadny opravný prostriedok, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý vydal rozhodnutie alebo opatrenie. Žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol v poslednom stupni, ak je žalobcom prokurátor alebo zainteresovaná verejnosť.

Namiesto vyššie špecifikovaného orgánu verejnej správy je žalovaným ten orgán verejnej správy, na ktorý prešla rozhodovacia pôsobnosť tohto orgánu.¹⁰

V konaní o správnej žalobe vo veciach správneho trestania je s poukazom na ustanovenie § 194 ods. 2 žalovaný definovaný rovnako ako v konaní o všeobecnej správnej žalobe, t. j. prioritne pôjde o orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku.

Žalovaným v konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy je orgán verejnej správy, ktorý podľa žalobcu má povinnosť vydať rozhodnutie alebo opatrenie, vykonať úkon alebo začať z úradnej povinnosti administratívne konanie¹¹ a v konaní proti inému zásahu orgánu verejnej správy žalovaným orgán verejnej správy, ktorý podľa žalobcu iný zásah vykonal.¹²

Vo všetkých uvedených prípadoch Správny súdny poriadok označuje žalovaného ako orgán verejnej správy. Správny súdny poriadok zároveň v ustanovení § 4 definuje, ktoré subjekty sa na účely jeho ustanovení rozumejú pod pojmom orgány verejnej správy. Orgánmi verejnej správy sa na účely Správneho súdneho poriadku rozumejú:

a) orgány štátnej správy,

5. Bližšie pozri ustanovenie § 177 a nasl. Správneho súdneho poriadku.

6. Bližšie pozri ustanovenie § 194 a nasl. Správneho súdneho poriadku.

7. Bližšie pozri ustanovenie § 242 a nasl. Správneho súdneho poriadku.

8. Bližšie pozri ustanovenie § 252 a nasl. Správneho súdneho poriadku.

9. Bližšie pozri ustanovenie § 32 ods. 2 Správneho súdneho poriadku.

10. Bližšie pozri ustanovenie § 180 Správneho súdneho poriadku.

11. Bližšie pozri ustanovenie § 245 Správneho súdneho poriadku.

12. Ak ide o iný zásah ozbrojených síl, ozbrojeného zboru alebo iného verejného zboru, je žalovaným ten orgán verejnej správy, ktorý takýto zbor riadi alebo ktorému je takýto zbor podriadený. Ak ide o iný zásah obecnej polície alebo mestskej polície, je žalovaným obec alebo mesto.

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

- b) orgány územnej samosprávy, ktorými sú obce, mestá, a v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a v meste Košice mestské časti a samosprávne kraje,
- c) orgány záujmovej samosprávy, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy,
- d) právnické osoby a fyzické osoby, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy,
- e) štátne orgány, iné orgány alebo subjekty, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy.

Postavenie národných športových zväzov v systéme verejnej správy

V najvšeobecnejšom ponímaní môžeme verejnú správu chápať ako správu verejných záležitostí, ktorá je realizovaná ako prejav výkonnej moci v štáte. „Cieľom verejnej správy je spravovanie verejných vecí. Záujem na ich spravovaní je záujmom verejným a subjekty, ktoré ju vykonávajú, ju realizujú ako právom uloženú povin-

nosť, t. j. rozsah a spôsob ich činnosti ustanovuje zákon.“¹³ „Vo všeobecnosti môžeme rozdeliť verejnú správu v Slovenskej republike na štátnu správu, samosprávu a ostatnú verejnú správu. Štátnu správu následne možno rozdeliť na ústrednú a miestnu a samosprávu na územnú a záujmovú.“¹⁴

Po identifikovaní všetkých súčastí verejnej správy je pre zodpovedné zaradenie národných športových zväzov do systému verejnej správy, či ich vylúčenie zo systému verejnej správy, potrebné poznať ich zákonné znaky.

Národný športový zväz je v zmysle ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o športe športový zväz uznaný ministerstvom školstva, ktorý spĺňa nasledovné podmienky:

- a) je členom medzinárodnej športovej organizácie s celosvetovou pôsobnosťou pre príslušný šport,
- b) vykonáva výlučnú pôsobnosť pre príslušný šport na území Slovenskej republiky,
- c) má najmenej päť súťažiacich športových klubov registrovaných v registri právnických osôb v športe a najmenej 100 aktívnych športovcov registrovaných za športový klub v registri fyzických osôb v športe,
- d) organizuje celoštátnu súťaž dospelých a celoštátnu súťaž mládeže najmenej dva po sebe nasledujúce roky,

13. SREBALOVÁ, M. . In. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, s. r. o., 2018. s. 6

14. MARTVOŇ, A. In. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, s. r. o., 2018. s. 81

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

- e) zabezpečuje výber a prípravu športovcov do športovej reprezentácie a ich účasť na medzinárodných súťažiach
- f) zabezpečuje starostlivosť o talentovaných športovcov.

V zmysle ustanovenia § 3 písm. m) zákona o športe sa športovým zväzom športová organizácia, ktorá je občianskym združením, združujúca iné športové organizácie, športovcov a športových odborníkov. V definícii pojmov tak zákon o športe zavádza pojem športový zväz, pričom hlavným definičným znakom je, že športovým zväzom je športová organizácia, ktorá je občianskym združením.

Postavenie občianskych združení upravuje v Slovenskej republike zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov.¹⁵ Pokiaľ ide o pojem športová organizácia, jeho definíciu upravuje zákon o športe vo svojom ustanovení § 8 ods. 1 nasledovne: „Športovou organizáciou je právnická osoba, ktorej predmetom činnosti alebo cieľom činnosti je športová činnosť; športovou organizáciou nie je orgán verejnej správy.“

Vyššie citované ustanovenia zákona o športe predstavujú základný definičný rámec pojmu národný športový zväz. Zákon o športe zároveň jasne vylučuje, že by národné športové zväzy boli orgánmi verejnej správy, čím je zásadným spôsobom spochybnená, ba až vylúčená akákoľvek myšlienka úspešne označiť národný športový zväz ako žalovaný subjekt v správnom súdnom konaní nakoľko na základe vyššie spracovanej analýzy ustanovení Správneho súdneho poriadku upravujúcich postavenie žalovaného v správnom súdnom konaní

vyplýva, že žalovaným je vždy orgán verejnej správy.

Národný športový zväz tiež v zmysle ustanovenia § 16 ods. 2 písm. a) zákona o športe „zastupuje, chráni a presadzuje záujmy príslušného športu vo vzťahu k orgánom verejnej správy, medzinárodným športovým organizáciám a iným športovým organizáciám, ktorých je členom“. Zákon o športe tak opätovne vylučuje národné športové zväzy z organizácie verejnej správy. Pokiaľ by boli národné športové zväzy súčasťou organizácie verejnej správy, zákonodarca by formuloval citované ustanovenie napr. „zastupuje, chráni a presadzuje záujmy príslušného športu vo vzťahu k ostatným orgánom verejnej správy...“. Zákonodarca však týmto ustanovením dal jasne najavo, že národné športové zväzy do sústavy orgánov verejnej správy nepatria.

Zákon o športe ďalej jasne definuje sústavu verejnej správy v oblasti športu vo svojich ustanoveniach štvrtej časti s názvom „Pôsobnosť orgánov verejnej moci a orgánov verejnej správy v oblasti športu“, t. j. v § 55 a nasl. zákona o športe a tieto ustanovenia nezaraďujú národné športové zväzy do organizácie orgánov verejnej moci a orgánov verejnej správy v športe. V prípade národných športových zväzov ide tak o ďalší prejav zákonodarcu vylučujúci verejnosprávny charakter národných športových zväzov. Zákon tak nezveruje výkon verejnej správy do rúk národných športových zväzov a tieto nie sú verejnoprávnou inštitúciou ani verejnoprávnou korporáciou a nezveruje národným športovým zväzom ani rozhodovanie o právach

15. Ďalej v texte aj len ako „zákon o združovaní občanov“.

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

a povinnostiach fyzických osôb v oblasti verejnej správy. Zákon o združovaní občanov zveruje rozhodovanie o vnútorných záležitostiach do pôsobnosti občianskeho združenia. V žiadnom prípade nejde však o verejnú správu, ale o správu súkromnú, založenú na práve občanov združovať sa. Pôsobnosť športových zväzov má tak predovšetkým charakter súkromnoprávny a charakter súkromnej správy.

Z povahy jednotlivých súčastí verejnej správy a z právneho základu vzniku jej jednotlivých orgánov bolo možné už na začiatku vylúčiť zaradenie národných športových zväzov do organizácie štátnej správy a územnej samosprávy. Pokiaľ ide o záujmovú samosprávu, táto je vnímaná predovšetkým ako profesijná samospráva.¹⁶ Súčasná právna teória považuje názor, v zmysle ktorého pod záujmovú samosprávu spadajú občianske združenia založené na základe ústavného práva slobodne sa združovať za už prekonaný.¹⁷ Preto aj túto súčast verejnej správy je vo vzťahu k národným športovým zväzom potrebné vylúčiť.

Aj v prípade vyskytnutia sa opačného názoru autor poukazuje na nález Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 19/2014 zo dňa 16.3.2016, ktorý sa v odseku 122 predmetného nálezu zaoberal otázkou, či samotná existencia verejného záujmu v činnosti občianskeho združenia postačuje na jeho zaradenie do sústavy záujmovej správy.

Cit.: „Ústavný súd k ustalujúcej sa judi-

katúre najvyššieho súdu uvádza, že v právnom štáte je absolútne vylúčené priznať akejkoľvek právnickej osobe verejnomočenské oprávnenia bez explicitnej opory v zákone. Zákon o poľovníctve žiadne prerogatíva verejnej moci poľovníckym organizáciám nepriznáva. Eventuálne rozhodnutie stanovami určeného orgánu poľovníckej organizácie o vylúčení svojho člena nie je výkonom verejnej moci (ani verejnej správy), pretože ide o rozhodnutie súkromnoprávneho subjektu (poľovníckej organizácie ako právnickej osoby) o svojom členovi, a teda o súkromno-právnych pomeroch tohto člena. Na tom nič nemení skutočnosť, že zákon o združovaní sa na združovanie občanov na výkon práva poľovníctva nevzťahuje, čo je z hľadiska združovacej podstaty poľovníckych organizácií iba formálna záležitosť. Nič na tom nemení dokonca ani skutočnosť, že výkon práva poľovníctva vykazuje evidentný verejnoprávny rozmer. V slovenskom právnom prostredí existuje množstvo občianskych združení a iných subjektov tzv. tretieho sektora, ktorých nezisková aktivita je vecne orientovaná na sféru priraditeľnú k verejnému záujmu (oblasť starostlivosti o sociálne odkázaných, oblasť zdravotníctva, sféra starostlivosti a ochrany o životné prostredie, o kultúrne pamiatky a pod.). U žiadneho z týchto subjektov to však ipso facto nemá za následok jeho právnu kvalifikovateľnosť ako subjektu záujmovej samosprávy podielajúceho sa na výkone verejnej moci. Samotná orientácia aktivity príslušného

-
16. Bližšie pozri napr. PRŮCHA, P. Správní právo: obecná část. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno : Doplněk. 2012. s. 184 a nasl.
17. Porovnaj VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, s. r. o., 2018. s. 129 a ŠKULTÉTY, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Šamorín : Heuréka. 2009. s. 24

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

subjektu na spoločenské vzťahy zahŕňajúce evidentný prvok verejného záujmu nepostačuje pre záver o danosti verejnomocenského postavenia tohto subjektu. K popísanej orientácii nevyhnutne musí prísť aj explicitné zákonné zakotvenie pôsobnosti a právomoci, v súhrne teda kompetencie ako nevyhnutnej podmienky verejnomocenského postavenia. V právnom štáte je totiž iba zákonodarca oprávnený takéto postavenie priznať.“

V zmysle vyjadreného názoru Ústavného súdu SR je jednoznačne potrebné skúmať nielen prítomnosť verejného záujmu, ale je potrebné tiež skúmať či v danom vzťahu prevažuje verejný záujem alebo súkromný záujem, pokiaľ sú vo vzťahu prítomné oba záujmy. Iba samotná existencia verejného záujmu¹⁸ v danom vzťahu bez ďalšieho neznamena subsumovanie vzťahu pod verejnú právo. Pri paralele do problematiky národných športových zväzov ako autonómnych športových organizácií prevláda v súťažnom športe súkromný záujem, hoci verejný záujem nemožno vylúčiť. „Samotný fakt verejného významu telesnej kultúry sám osebe z autonómnych organizácií predstavujúcich a realizujúcich telesnú kultúru ešte nerobí verejno(s)právne organizácie.“¹⁹ Intenzita verejného záujmu voči súkromnému záujmu je však v súťažnom športe tak nízka, že nemôže prevážiť súkromnoprávny charakter vzťa-

hov v športových organizáciách, ku ktorým patria aj národné športové zväzy. Rovnako prioritným cieľom národných športových zväzov nie je presadzovanie verejného záujmu. „Otázkou, či autonómne športové organizácie a športovoprávne vzťahy majú výlučne súkromnoprávny základ alebo obsahujú aj prvok verejného práva sa v zahraničí zaoberali napr. anglické súdy v prípadoch *Aga Khan, a R v. Panel on Takeovers and Mergers ex parte Datafin*. Prevládol pritom náhľad, že ide o súkromnoprávne vzťahy.“²⁰

Poslednou súčasťou verejnej správy je tzv. ostatná verejná správa, do ktorej patria verejnoprávne inštitúcie zriaďované zákonom a subjekty vykonávajúce verejnú správu na základe zákonom zverených verejnomocenských oprávnení, či zákonom zverejnej povinnosti poskytovať verejné služby. Ani do jednej z uvedených kategórií národné športové zväzy na základe porovnania vzájomných atribútov nepatria.

Záverom k tejto časti však autor opätovne poukazuje na zákonné vylúčenie národných športových zväzov zo subsumácie pod označenie orgán verejnej správy súlade s ustanoveniami zákona o športe upravujúcimi ich postavenie.

Doposiaľ nejednotná sa javila rozhodovacia prax Najvyššieho súdu SR pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutí vydaných národnými športovými zväzmi

18. V zmysle ustanovenia § 2 zákona o športe „Verejným záujmom v športe je podpora a rozvoj športu mládeže, zabezpečenie prípravy a účasti športovej reprezentácie Slovenskej republiky (ďalej len „športová reprezentácia“) na významnej súťaži, ochrana integrity športu a podpora zdravého spôsobu života obyvateľstva.“

19. GÁBRIŠ, T. Športové právo. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o.. 2011. s. 75

20. Bližšie pozri GÁBRIŠ, T. Športové právo. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o.. 2011. s. 74

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

v disciplinárnych konaniach. Najvyšší súd SR totiž v rozhodnutiach 5Cdo/124/2019 a 4Asan/25/2018 subsumoval oblasť rozhodovania v disciplinárnych konaniach pod oblasť správneho trestania, čím by voči národným športovým zväzom mohla byť prípustná správna žaloba podľa § 194 a nasl. Správneho súdneho poriadku. Odlišný názor neskôr zaujal Najvyšší správny súd SR v uznesení sp. zn. 8Sžk/16/2020, kde okrem iného konštatoval: „*Hoci je rozhodovanie orgánov športového zväzu jeho vnútorným predpisom upravené spôsobom ponášajúcim sa na administratívne konanie (v zmysle § 3 ods. 1 písm. a/ S.s.p.), nejde pri riešení sporu v priebehu súťaže (podľa § 53 zákona o športe) o činnosť orgánu verejnej správy, ale o súkromnoprávny akt športovej organizácie (športového zväzu), ktorá je organizátorom súťaže. Na tom nič nemení fakt, že tento mechanizmus riešenia súťažného sporu je rámcovo upravený zákonom o športe. Mnohé zákony predsa ustanovujú rôzne povinnosti a požiadavky pre rozličné právne subjekty, dokonca často aj vo verejnom záujme, ale to z dotknutých subjektov nečiní orgány verejnej správy ... Napriek faktickému takmer monopolnému postaveniu športových zväzov pri riadení súťaží v jednotlivých športoch (s ohľadom na medzinárodné štruktúry), stále ide o súkromnoprávne subjekty organizujúce záujmovú činnosť, ktoré nedisponujú osobitnou právomocou v oblasti verejnej správy. Žalovaný ako športový zväz nemá štátom sankcionovanú verejnú moc nad sťažovateľom, ktorá by mu bola zverená zákonom či všeobecne záväzným predpisom“.* Autor sa tak jednoznačne prikláňa k citovanému uzneseniu, ktoré je pre túto

oblasť smerodajné aj v zmysle výsledku rokovania pléna Najvyššieho správneho súdu SR zo dňa 17.6.2022. Skutkové podstaty disciplinárnych previnení totiž nevyplývajú z normatívnych správnych aktov, ale zo športových pravidiel, či pravidiel fungovania toho konkrétneho zväzu, ktoré si každý športový zväz prijíma sám. Tieto pravidlá športové zväzy neprijímajú v rámci verejnomocenského oprávnenia, ale odvodzujú ich od pravidiel nadnárodných organizácií športových zväzov (napr. FIFA, IIHF, UCI ...), ktorých sú členmi. Na to, aby akýkoľvek subjekt uvedeným pravidlám podliehal, je potrebný vzájomný vzťah medzi takýmto subjektom (členom) a národným športovým zväzom. Tento vzťah má súkromnoprávnu povahu. Do tohto vzťahu člen národného športového zväzu vstupuje z výslovného prejavu vlastnej vôle (podaním žiadosti o registráciu, či prihlášky...). Samotná skutočnosť vykonávania športovej aktivity nezakladá tomuto subjektu členstvo v národnom športovom zväze a teda ani disciplinárnu postihnuteľnosť v prípade porušenia pravidiel zväzu. Zároveň má člen zväzu spravidla priznané aj právo ovplyvniť obsah týchto pravidiel a vnútorných predpisov svojou účasťou a hlasovaním na zasadnutiach orgánov zväzu za podmienok upravených v príslušných stanovách, resp. obdobných dokumentoch. Hoci národné športové zväzy svojou činnosťou prispievajú k napĺňaniu verejného záujmu v športe, z organizačného a funkčného hľadiska nemajú povahu spravujúceho subjektu verejnej správy (viď rozbor vyššie). Z uvedených dôvodov preto nemôže ísť medzi športo-

Pasívna žalobná legitímácia národných športových zväzov...

vým zväzom a jeho členom o verejnoprávny vzťah a subjekt vykonávajúci šport, hoci aj súťažný, svoju športovú činnosť nerealizuje ako verejné subjektívne právo, ale výlučne ako svoje súkromné subjektívne právo. Aj v prípade výkonu športu profesionálnymi športovcami, títo nevykonávajú šport vo verejnom záujme, ale v záujme seba, svojich športových klubov a svojich sponzorov. Autor však v tejto súvislosti pripúšťa možnú polemiku pri športovcoch súťažiacich v rámci svojej profesionálnej vojenskej služby v armádných kluboch (napr. DUKLA), či pri reprezentovaní krajiny na medzinárodných podujatiach v rámci štátnej reprezentácie.

Vyššie uvedené rozhodnutia svedčiacie v prospech kvalifikácie rozhodovania v disciplinárnych konaniach národných športových zväzov ako správneho trestania tiež subsumujú národné športové zväzy pod spravujúce subjekty v oblasti záujmovej samosprávy. Autor však už s poukazom na najnovšie poznatky právnej teórie spomenuté vyššie národné športové zväzy z oblasti záujmovej samosprávy vylúčil. V tejto súvislosti je tiež potrebné opakované poukázať aj na už vyššie spomínaný ná-

lez Ústavného súdu SR sp. zn. PL. ÚS 19/2014.

Následkom označenia národného športového zväzu ako žalovaného v žalobe podľa Správneho súdneho poriadku by podľa názoru autora tak mal byť postup správneho súdu podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku, t. j. odmietnutie žaloby pre jej neprípustnosť. „V súlade s dôvodovou správou k zákonu možno neprípustnú žalobu vymedziť ako takú, ktorá smeruje proti (i) rozhodnutiu alebo opatreniu, či inému právnemu aktu alebo úkonu orgánu verejnej správy vylúčenému z prieskumu správnym súdom podľa § 7, (ii) rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy, či inému právnemu aktu alebo úkonu, ktoré nebolo vydané v rámci výkonu pôsobností tohto orgánu v oblasti verejnej správy (pôjde napr. o akty občianskoprávnej povahy týkajúce sa majetku alebo pracovnoprávných vzťahov, kolektívneho vyjednávania atď.), (iii) právnemu aktu osoby nemajúcej postavenie orgánu verejnej správy (napr. rozhodnutiu či inému právnemu aktu orgánov činných v trestnom konaní alebo právnym úkonom osôb súkromného práva).“²¹

Záver

Národné športové zväzy majú pri presadzovaní verejného záujmu, ktorým šport bezpochyby je, významné postavenie. Sú vrcholným predstaviteľom, regulátorom a presadzovateľom jednotlivých športových odvetví. Ani toto postavenie im však podľa názoru autora nepriznáva miesto medzi spravujúcimi subjektmi vo verejnej správe. Tým je vylúčená aj ich pasívna žalobná legitímácia v konaniach pred správnym súdom podľa Správneho súdneho poriadku. Autor si uvedomuje možnú opozíciu tohto záveru medzi predstaviteľmi

21. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, 2017. s. 536

Pasívna žalobná legitímácia národných športových zväzov...

právnej teórie ako aj praxe. Ako však uviedol aj v úvode tohto článku, záver prešiel metodologicky určeným postupom a z pohľadu autora je legitímny a overený.

Samotná existencia verejného záujmu v športe nepostačuje na označenie národných športových zväzov ako orgánov verejnej správy, resp. spravujúcich subjektov. Postavenie spravujúceho subjektu národným športovým zväzom nevyplýva ani zo zákona o športe, nevyplýva ani zo spôsobu presadzovania verejného záujmu (chýbajú im zákonom zverené verejnomocenské oprávnenia) a v neposlednom rade toto postavenie nevyplýva ani z účelu národných športových zväzov, či ich praktického fungovania. Ani rozhodnutia v disciplinárnych veciach športu, o ktorých rozhodovacia právomoc ešte zostala v rukách národných športových zväzov, podľa názoru autora nepatrí s poukazom na vyššie uvedené závery pod priekopkou v správnom súdnictve, nakoľko tieto rozhodnutia nenapĺňajú zákonnú definíciu správneho trestania a ani iného rozhodnutia preskúmateľného v zmysle Správneho súdneho poriadku.

V kontexte cieľa vyjadreného v úvode tohto článku, preto autor považuje otázku, či národným športovým zväzom, ktorých postavenie upravuje zákon o športe, môže prislúchať pasívna žalobná legitímácia v konaniach pred správnymi súdmi podľa Správneho súdneho poriadku, za zodpovedanú záporne.

Autor zároveň považuje za neudržateľné, aby v súčasnom minimálnom stave podpory športu v Slovenskej republike boli na každý národný športový zväz (vrátane zväzov s maximálne jedným zamestnancom) kladené nároky ako na orgány verejnej správy so všetkými povinnosťami, ktoré k tomu patria. O tejto skutočnosti svedčí napríklad aj nedávne odňatie agendy konaní vo veciach dopingu z pôsobnosti národných športových zväzov, kedy zo zákona prešla pôsobnosť rozhodovať v týchto konaniach na Komisiu pre konanie vo veci dopingu na prvom stupni a Komisiu pre konanie vo veci dopingu na druhom stupni organizácie spadajúcu pod pôsobnosť Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu SR²², kedy si aj zákonodarca uvedomil osobnú, vedomostnú aj materiálnu náročnosť vedenia takýchto konaní.

Zoznam použitej literatúry:

1. BARICOVÁ, J. - FEČÍK, M. - ŠTEVČEK, M. FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017. 1826 s. ISBN 978-80-7400-678-4
2. GÁBRIŠ, T. Športové právo. Bratislava : EUROKÓDEX, s. r. o.. 2011. 544 s. ISBN 978-80-89447-52-7
3. PRŮCHA, P. Správní právo: obecná část. 8., doplněné a aktualizované vydání. Brno : Doplněk. 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0

22. Bližšie pozri ust. § 92 a nasl. zákona o športe a § 106g zákona o športe.

Pasívna žalobná legitimácia národných športových zväzov...

4. ŠKULTÉTY, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Šamorín : Heuréka. 2009. 225 s. ISBN 978-80-89122-60-8
5. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, s. r. o., 2018. 232 s. ISBN 978-80-89603-76
6. VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. 2. vydanie. Bratislava : C. H. Beck, s. r. o., 2019. 204 s. ISBN 978-80-89603-76-3

JUDr. Matúš Radosa

Doktorand Katedry správneho a environmentálneho práva, Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave

PhD. student of the Department of Administrative and Environmental Law, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve pri preskúmaní plánov výkonov osemročných gymnázií

The active legitimacy of school in administrative judiciary in new admitees planning reviews of eight year high schools

JUDr. Žaneta Surmajová, PhD.

Abstrakt

Cielom tohto príspevku je analýza prístupu k otázke aktívnej legitímácie školy v špecifickom administratívnom konaní v oblasti správy školstva, ktorého výsledkom je opatrenie orgánu verejnej správy - a to „rozpis počtu žiakov prvého ročníka pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom“. V školskej praxi sa pre toto opatrenie orgánu verejnej správy zaužívalo označenie „plán výkonov osemročných gymnázií“, čo reflektuje aj názov príspevku. Príspevok poukazuje na legislatívne nastavenie procesného mechanizmu pri tvorbe návrhu rozpisu počtu žiakov v kontexte následnej identifikácie účastníkov administratívneho konania, aj v prípade absencie ich normatívneho vymedzenia. Jadrom príspevku je prezentovanie názoru judikatúry v riešenej problematike.

Kľúčové slová: *aktívna legitímácia, škola, zriaďovateľ školy, opatrenie orgánu verejnej správy, kasačná sťažnosť*

Summary

The aim of this paper is to analyze the approach to the issue of active legitimacy of school in a specific administrative procedure in the field of education, which results in a measure of administrative body - „schedule of first-year students for high schools with eight years of education.“ In school practice, the term „new admitees planning of eight-year high school“ was used for this measure, which is also reflected in the title of this paper. The paper points out the legislative setting of the procedural mechanism in the creation of the draft schedule of the numbers of students in the context of the subsequent identification of the participants in the administrative procedure, even in the absence of their normative definition. The core of the paper is the presentation of the case law on the issue.

Keywords: *active legitimacy, school, founder of school, measure of administrative body, cassation complaint*

Úvod

Otázku **existencie či neexistencie aktívnej legitímácie školy** v právnych vzťahoch súvisiacich s poskytovaním výchovy a vzdelávania regulovaných právnymi predpismi v oblasti školstva možno považo-

vať za aktuálnu a nepochybne za hodnú povšimnutia v kontexte rozhodovacej činnosti správneho súdnictva.

Správa školstva tvorená činnosťami regulovanými hmotnoprávnymi, ako aj procesnoprávnymi predpismi, je významnou a ucelenou súčasťou správneho práva.

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

Nie všetky činnosti správy školstva vo všetkých svojich formách tvoria univerzálne predmet administratívnoprávnej úpravy. Administratívnoprávne aspekty v teórii i v právnej praxi totiž nemá každá činnosť v tejto oblasti. Vecný obsah správy školstva a predmet administratívnoprávnej úpravy možno vymedziť ako:

- vytváranie organizačno-právnych, materiálnych, personálnych a iných predpokladov pre činnosti v oblasti školstva
- rozhodovanie o právnych pomeroch v oblasti školstva
- kontrola (dozor) nad výkonom školskej politiky v rozsahu presne vymedzenom právnymi predpismi.¹

Uvedené teoretické vymedzenie obsahu správy školstva sa v praktickej rovine premieta do konkrétnych normotvorných foriem činností, právno-realizačných foriem činností vrátane súvisiacich rozhodovacích procesov a kompetencií.

Problematiku aktívnej legitímácie školy v správnom súdnictve nemožno vnímať generálne s jednoznačným formulovaním všeobecného záveru. Rozmanitosť a široké spektrum administratívnoprávnych úkonov v školskej správe nevyhnutne vyžaduje individuálne posudzovanie tejto otázky v konkrétnom administratívnoprávnom konaní. Zjednodušene, odpovedať na otázku, či škola má alebo nemá aktívnu legitímáciu v správnom súdnictve, nemožno vyriešiť všeobecným záverom. Vzhľadom na množstvo foriem činnosti verejnej správy v oblasti školstva upravených predpismi

školskej legislatívy, je potrebné posudzovať túto otázku individuálne v konkrétnom administratívnoprávnom konaní, či forme činnosti. Jedným z takýchto konaní v oblasti správy školstva je aj **určovanie počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre prijímacie konanie v nasledujúcom školskom roku**, ktoré sa v tzv. „školskej terminológii“ označuje aj ako „určovanie plánov výkonov osemročných gymnázií“.

Aplikácia ustanovení zákona č. 245/2008 Z. z. o výchove a vzdelávaní (školský zákon) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „školský zákon“) regulujúci určovanie plánu výkonov bola predmetom súdneho prieskumu v správnom súdnictve, v rámci ktorého zároveň došlo aj k vyjadreniu pohľadu judikatúry na otázku aktívnej legitímácie školy v uvedenom administratívnom konaní.

Teoretické východiská - Plány výkonov osemročných gymnázií ako opatrenia orgánu verejnej správy

Na účely subsumovania administratívnoprávneho aktu, ktorým je rozpis počtu žiakov prvých ročníkov osemročných gymnázií, pod opatrenie orgánu verejnej správy, je dôležité jeho definičné vymedzenie z pohľadu § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“).

Podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP je *opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administra-*

1. CEPEK, B. a kolektív: Správne právo hmotné, osobitná časť. Bratislava: Wolters Kluwer, 2017, s. 199.

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

tívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté. Opatrenie orgánu verejnej správy z hľadiska svojho definičného vymedzenia má zahŕňať výsledky administratívnych konaní, iné ako rozhodnutia.

Opatrenie je podobne ako rozhodnutie definované prostredníctvom

- procesu prijatia
- formy a
- právnych účinkov.

Z hľadiska **procesu** prijatia je opatrenie podobne ako rozhodnutie **výsledkom administratívneho** konania. Predmetom prieskumu zo strany správnych súdov sú predovšetkým opatrenia, ktorými sa administratívne konanie končí. Pokiaľ ide o **formu** opatrení orgánov verejnej správy, možno za ne považovať všetky individuálne správne akty vydané v administratívnom konaní, ktoré **nie sú** pomenované ako rozhodnutie ani považované za rozhodnutie. Samotná formálna štruktúra opatrení orgánov verejnej správy je v aplikačnej praxi rôznorodá a nie je vo všeobecnosti normatívne upravená. Právne účinky opatrení orgánov verejnej správy **môžu byť rôzne a podobajú sa** na právne účinky rozhodnutí, avšak nie sú identické. Právne účinky dopadajú predovšetkým na adresáta opatrenia. Keďže v rámci administratívneho konania, v ktorom dochádza k vydávaniu opatrení, nie je zväčša normatívne upravené účastníctvo, je určenie fyzickej a právnickej osoby, ktorá je opatrením priamo dotknutá na svojich právach,

prísne individuálne. Vo všeobecnosti vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii však možno vychádzať z toho, že pri vyhovujúcom opatrení je priamo dotknutou osobou osoba odlišná od navrhovateľa a pri nevyhovujúcom opatrení jeho navrhovateľ.²

V kontexte definičných znakov opatrenia orgánu verejnej správy vymedzených v § 3 ods. 1 písm. c) SSP možno považovať rozpis počtu žiakov prvých ročníkov osemročných gymnázií za opatrenie orgánu verejnej správy:

- ide o správny akt (jednostranný záväzný akt vydávaný na základe zákona)
- vydal ho orgán verejnej správy (ministerstvo školstva)
- vydáva sa v administratívnom konaní (postup pri jeho vydávaní upravuje školský zákon)
- práva, právom chránené záujmy a povinnosti ním môžu byť priamo dotknuté (regulácia počtu žiakov).

Medzi opatrenia orgánu verejnej správy subsumuje rozpis počtu žiakov prvých ročníkov osemročných gymnázií aj judikatúra zmienená nižšie, ktorej predmetom bol prieskum otázok súvisiacich s predmetným rozpisom.

Právna regulácia administratívno-právneho konania výsledkom ktorého je prijatie opatrenia orgánu verejnej správy, a to „Rozpis počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom“, je obsiahnutá v § 64 školského zákona.

V súlade s § 64 školského zákona je

2. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C.H. Beck, 2018, s. 36.

Aktívna legitimácia školy v správnom súdnictve...

postup prijímania dotknutého opatrenia verejnej správy nasledovný:

1. **Riaditeľ strednej školy** po prerokovaní v pedagogickej rade školy a v rade školy **predloží zriaďovateľovi školy** najneskôr do 15. júna **návrh počtu žiakov prvého ročníka** pre prijímacie konanie v nasledujúcom školskom roku v členení na jednotlivé študijné odbory alebo jednotlivé učebné odbory.
2. **Počet žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúce prijímacie konanie nesmie prekročiť päť percent z celkového počtu žiakov z daného populačného ročníka v príslušnom školskom roku.**
3. Ministerstvo školstva určuje každoročne násobok piatich percent žiakov z daného populačného ročníka každého samosprávneho kraja, podľa ktorého **do 15. septembra určí pre každý samosprávny kraj najvyšší počet žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok.**
4. Počet žiakov prvého ročníka príslušného gymnázia s osemročným vzdelávacím programom sa určuje **podľa nasledujúcich kritérií**
 - predbežného záujmu zákonných zástupcov žiakov z daného populačného ročníka,
 - udržateľnosti počtu žiakov v piatom ročníku až ôsmom ročníku tried príslušného gymnázia,
 - počtu žiakov prvého ročníka príslušného gymnázia k 15. septembru v predchádzajúcom školskom roku,
- výsledkov hodnotenia externej časti maturitnej skúšky a písomnej formy internej časti maturitnej skúšky s dôrazom na nadpriemerné výsledky,
- výsledkov z celoslovenských kôl súťaží alebo predmetových olympiád a výsledkov medzinárodných kôl súťaží alebo predmetových olympiád s dôrazom na nadpriemerné výsledky,
- účasti žiakov príslušného gymnázia v medzinárodných projektoch alebo v medzinárodných programoch,
- zamerania školského vzdelávacieho programu príslušného gymnázia alebo školského vzdelávacieho programu tried príslušného gymnázia na rozvoj nadania žiakov, špecifických zručností alebo schopností žiakov.
5. Zriaďovateľ gymnázia s osemročným vzdelávacím programom doručí orgánu miestnej štátnej správy v školstve - **Regionálnemu úradu školskej správy v školstve - návrh počtu žiakov prvého ročníka pre nasledujúci školský rok do 30. septembra**; na návrh alebo na zmenu návrhu, ktoré boli doručené po lehote, sa neprihliada.
6. Orgán miestnej štátnej správy v školstve na základe vyššie uvedených kritérií a po **prerokovaní s príslušným zriaďovateľom rozpíše počet žiakov určený ministerstvom školstva** pre jednotlivé gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom v jeho územnej pôsobnosti; o prerokovaní vyhotoví písomný záznam.
7. Orgán miestnej štátnej správy v školstve **predloží návrh rozpisu s odô-**

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

vodnením a písomným záznamom z prerokovania ministerstvu školstva do 30. októbra.

8. Orgán miestnej štátnej správy v školstve bezodkladne zverejní návrh rozpisu na svojom webovom sídle.
9. **Zriaďovateľ môže podať ministerstvu školstva voči návrhu rozpisu odôvodnené námietky do siedmich pracovných dní odo dňa jeho zverejnenia;** na námietky doručené po lehote sa neprihliada.
10. Minister školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky (ďalej len „minister školstva“) pri schvaľovaní návrhu rozpisu preskúma odôvodnenie návrhu rozpisu, písomný záznam z prerokovania a odôvodnené námietky a **návrh rozpisu potvrdí alebo zmení;** zmenu rozpisu ministerstvo školstva odôvodní.

S 5 % hornou hranicou počtu žiakov osemročných gymnázií z daného populačného ročníka sa počítalo už od účinnosti školského zákona od roku 2008, avšak na účely **prípravy a prispôsobenia adresátov tejto normy na nové podmienky bolo zároveň prechodným ustanovením nastavené dlhšie časové obdobie**, ktoré odkladalo účinnosť tohto regulačného nástroja. Školský rok, od ktorého sa malo toto regulačné opatrenie uplatňovať, sa novelami prechodného ustanovenia neustále posúval. Legislatívna **modifikácia** tohto opatrenia, ktorá mala za cieľ vytvoriť podmienky pre jeho aplikáciu v praxi bez potreby ďalšieho odkladu, bola prijatá novelou školského zákona č. 210/2018 Z. z., pričom ako sa uvádza v dôvodovej správe

k predmetnému návrhu zákona, tento návrh reagoval na akútnu potrebu riešiť otázku počtu žiakov gymnázií s osemročným vzdelávacím programom **na základe objektívne merateľných kritérií a zamedziť neodôvodneným rozdielom v počtoch žiakov v rámci regiónov**. Zároveň sa však rešpektuje kompetencia orgánu miestnej štátnej správy v školstve – aktuálne **Regionálneho úradu školskej správy** – s ohľadom na lepšiu **znalosť** regionálnych pomerov pri zisťovaní a vyhodnocovaní plnenia kritérií jednotlivými gymnáziami, na základe čoho ministerstvo školstva následne zverejní záväzný počet žiakov prvého ročníka osemročných gymnázií. Na základe uvedenej novely sa „plán výkonov“ začal uplatňovať v praxi.

Z hľadiska legislatívneho nastavenia určovania plánu výkonov pre osemročné gymnázia je dôležité uviesť, že **ide o postup mimo režimu Správneho poriadku a jeho výsledkom nie je rozhodnutie**. S prihliadnutím na priebeh postupu prijímania tohto opatrenia v kontexte vyššie uvedeného definičného vymedzenia správneho aktu – **opatrenia orgánu verejnej správy**, je možné konštatovať, že aj v tomto prípade – postup podľa § 64 školského zákona je formou administratívneho konania, ktorého **výsledkom** je schválený rozpis počtu žiakov prvého ročníka osemročných gymnázií – ktorý je správnym aktom – **opatrením orgánu verejnej správy**.

V kontexte legislatívneho nastavenia mechanizmu určovania plánov výkonov je dôležité tiež ozrejmenie pojmu **zriaďovateľ školy** aj s ohľadom na význam jeho po-

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

stavenia na účely tohto príspevku. Subjekt, ktorý môže byť zriaďovateľom školy, definuje dôležitý procesnoprávny predpis z oblasti správy školstva, ktorým je zákon č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov. Podľa § 19 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. *školu alebo školské zariadenie môže zriadiť*

- obec
- samosprávny kraj
- regionálny úrad školskej správy
- štátom uznaná cirkev alebo náboženská spoločnosť
- iná právnická osoba alebo fyzická osoba
- vysoká škola, ak ide o zriadenie materskej školy
- ústredný orgán štátnej správy, ak ide o zriadenie materskej školy.

Aktívna legitímácia školy pri súdnom prieskume plánu výkonov

Postupom podľa § 64 školského zákona došlo v pôsobnosti ministerstva školstva ako orgánu verejnej správy k administratívne konaniu, výsledkom ktorého bol „**Schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020**“. Predmetom zamerania tohto príspevku je práve toto konkrétne opatrenie orgánu verejnej správy, keďže bolo následne **napadnuté správnu žalobou na Krajskom súde, ako aj kasačnou sťažnosťou na Najvyššom súde SR**. Žalobcom v predmetnom prípade bola škola, ktorej

počet žiakov prvého ročníka podliehal regulácii určenej týmto opatrením ministra školstva, s čím sa nestotožňovala. Žalobnú argumentáciu postavila na svojej výnimke zo zákonom predpokladaného postupu určovania plánov výkonov pre osemročné gymnáziá, a to s ohľadom na svoje zameranie a vzdelávací program.

Vzhľadom na obsahové zameranie tohto príspevku nie je jeho účelom potvrdzovanie, či vyvrátenie žalobcom argumentovanej výnimky, avšak poukázanie na veľmi dôležitú skutočnosť týkajúcu sa aktívnej legitímácie školy a v tomto kontexte vyslovenie názoru judikatúry, **ktoré má nepochybne veľký význam pre prax v oblasti správy školstva**.

Pre ozrejmienie súvislosti, zhrnieme postup predpokladaný ustanovením § 64 školského zákona v posudzovanom prípade:

1. **Ministerstvo školstva vydalo** písomnosť označenú ako „Určenie najvyššieho počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020“ v súlade s § 64 ods. 4 školského zákona, ktorou **určilo** pre každý samosprávny kraj najvyšší počet žiakov prvého ročníka osemročných gymnázií.
2. Následne vtedajší **Okresný úrad v sídle kraja** – odbor školstva v príslušnom kraji (v súčasnosti jeho kompetencie vykonáva Regionálny úrad školskej správy) **vyhodnotil** požadované kritériá, rozpisal ministerstvom školstva určený počet žiakov pre jednotlivé osemročné gymnáziá a svoj rozpis **prerokoval** v súlade s §

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

- 64 ods. 5 so zriaďovateľmi škôl v jeho územnej pôsobnosti.
3. V ďalšom kroku **Okresný úrad v sídle kraja** - odbor školstva **predložil** ministerstvu školstva návrh rozpisu počtu žiakov prvého ročníka v školskom roku 2019/2020 pre jednotlivé osemročné gymnáziá vo svojej územnej pôsobnosti.
 4. § 64 ods. 6 školského zákona ustanovuje možnosť zriaďovateľa školy podať odôvodnenú námietku, pričom **zriaďovateľ** školy v posudzovanom prípade toto svoje oprávnenie využil a námietku **podal**.
 5. **Ministerstvo školstva prerokovalo** námietku zriaďovateľa za prítomnosti zriaďovateľa a príslušného odboru školstva Okresného úradu v sídle kraja.
 6. **Výsledkom** uvedeného administratívneho konania bol „Schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020“, pričom výsledný dokument bol na základe prerokovania námietok zriaďovateľov škôl **zo strany ministerstva školstva upravený**.

Žalobca – škola – sa svojim podaním označeným ako **všeobecná správna žaloba proti opatreniu orgánu verejnej správy** domáhal na Krajskom súde **zrušenia** tohto opatrenia v časti týkajúcej sa žalobcu.

Argumentácia **žalovaného** okrem vecnej podstaty sporu poukazovala **aj na neexistenciu aktívnej legitímácie žalobcu**.

Podľa § 178 ods. 1 SSP **žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch**.

Aktívna vecná legitímácia v zmysle uvedeného § 178 ods. 1 SSP svedčí fyzickej a právnickej osobe, ktorá tvrdí, že na svojich právach a právom chránených záujmoch bola ukrátená ako účastník administratívneho konania. Podmienku **aktívnej vecnej legitímácie** je súd **povinný skúmať** počas celého konania, pričom jej **nepreukázanie** má za **následok** rozhodnutie správneho súdu o **odmietnutí** žaloby z dôvodu podľa § 98 ods. 1 písm. e) – **žaloba bola podaná zjavne neoprávnenou osobou**.

Podľa Komentára k príslušnému ustanoveniu: SSP vo vzťahu k aktívnej vecnej legitímácii ustanovuje **dve podmienky**, ktoré musia byť **kumulatívne** spojené preto, aby takáto osoba mohla svoje oprávnenie podať všeobecnú správnu žalobu preukázať. Týmito podmienkami sú

- **postavenie účastníka v administratívnom konaní**, v ktorom bolo vydané žalované rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy
- **ukrátenie na subjektívnych právach** spojené s vydaním žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy.

Zo vzájomných kombinácií týchto dvoch podmienok môžu nastať tri procesné

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

situácie, a to:

- podanie všeobecnej správnej žaloby **nesporným účastníkom** administratívneho konania s nesporným preukázaním **jeho ukrátenia** na právach
- podanie všeobecnej správnej žaloby proti rozhodnutiu alebo opatreniu vydanému v administratívnom konaní, v ktorom **účastníctvo nebolo normatívne vymedzené**, a to **osobou nesporne priamo ukrátenou** na svojich subjektívnych právach týmto rozhodnutím alebo opatrením
- podanie všeobecnej správnej žaloby **nesporným účastníkom** administratívneho konania, ktorý však **nebol** vydaním žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia správneho orgánu **ukrátený** na svojich subjektívnych právach.³

S ohľadom na procesný postup prijímania opatrenia orgánu verejnej správy, ktorým je určovanie počtu žiakov prvých ročníkov osemročných gymnázií ustanovený v § 64 školského zákona, žalovaný spochybňoval aktívnu vecnú legitímáciu žalobcu. Z určovania rozpisu počtu žiakov je **zrejmá ingerencia zriaďovateľa školy**. Ak zriaďovateľ s rozpisom počtu žiakov nesúhlasí, má možnosť voči takémuto návrhu podať námietky. Aj z uvedených dôvodov za **nesporného účastníka** administratívneho konania považoval **zriaďovateľa** žalobcu. Ak by sa zriaďovateľ nestotožnil, resp. mal voči administratívnomu konaniu, ktorého výsledkom je schválený rozpis počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok

2019/2020 výhrady, má zákonnú možnosť domáhať sa jeho preskúmania správnu žalobou.

Krajský súd žalobu odmietol v súlade s § 98 ods. písm. e) SSP a teda z dôvodu, že žalobu podala zjavne **neoprávnená osoba** a nejde ani o žalobu opomenutého účastníka. Proti uzneseniu Krajského súdu žalobca podal kasačnú sťažnosť, ktorú odôvodňoval tým, že mu krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil, aby uskutočnil jemu patriace práva a z dôvodu, že podanie bolo nezákonne odmietnuté. **Najvyšší súd SR** vo svojej rozhodovacej činnosti už zdôraznil, že **právo na súdnu ochranu nie je absolútne** a v záujme zaistenia právnej istoty a riadneho výkonu spravodlivosti podlieha určitým obmedzujúcim podmienkam. To platí aj v prípade kasačnej sťažnosti ako mimoriadneho opravného prostriedku, ktorý nie je možné použiť „celoplošne“ na odstránenie nespokojnosti účastníka konania s akýmkoľvek rozhodnutím správneho súdu a ktorej aplikácia môže narušiť princíp právnej istoty strán.

Najvyšší súd vo vzťahu k aktívnej legitímácii poukázal na deklarované splnenie dvoch podmienok kumulatívne, a to 1. postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané napadnuté opatrenie a 2. ukrátenie na subjektívnych právach, ku ktorému došlo v súvislosti s vydaným opatrením. **Základným znakom je, že ide o ukrátenie na vlastných subjektívnych právach žalobcu a žalobca sa preto touto žalobou nemô-**

3. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C.H. Beck, 2018, s. 876.

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

že domáhať ochrany práv iných osôb (napríklad žiakov) (1Sžk/31/2019).

Najvyšší súd v predmetnej veci uviedol: Školský zákon jednoznačne a jasne vymedzuje postup pri určovaní počtu žiakov prvého ročníka gymnázií s osemročným vzdelávacím programom pre nasledujúci školský rok, v ktorom musia byť zohľadnené kritériá stanovené v § 64 ods. 8 školského zákona, ako aj oprávnenia a povinnosti subjektov tohto administratívneho konania, medzi ktoré patrí orgán miestnej štátnej správy v školstve, Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu resp. minister a zriaďovateľ ..., ktorý je účastníkom konania. **Skutočnosť, že školský zákon neobsahuje špeciálne ustanovenie o účastníkoch tohto administratívneho konania neznamena, že účastníctvo nie je normatívne vymedzené.** Z 64 ods. 7 je zrejmé, že konečná právomoc určiť počet žiakov je zverená výlučne Ministerstvu školstva, vedy, výskumu a športu resp. ministro-

vi po uskutočnení vyššie opísaného postupu za účasti orgánu miestnej štátnej správy v školstve a zriaďovateľa. Podľa kasačného súdu **zriaďovateľ sťažovateľa, a nie sťažovateľ vystupoval správne v pozícii účastníka administratívneho konania, v ktorom mohol uplatňovať (a aj tak urobil) svoje oprávnenia. Na tomto závere nemení nič ani skutočnosť, že sťažovateľ má právnu subjektivitu.** (1Sžk/31/2019).

Z hľadiska druhej podmienky aktívnej legitímácie je potrebné skúmať, **či bol sťažovateľ ukrátený na svojich subjektívnych právach.** Najvyšší súd poukázal na základnú premisu, a to že školy, ktoré sú zaradené do siete škôl a školských zariadení SR, majú právo poskytovať výchovu a vzdelávanie za rovnakých podmienok podľa školského zákona a toto **právo sťažovateľa napadnutým opatrením nemohlo byť ani priamo dotknuté a ani porušené.**

Záver

V kontexte definície žalobnej legitímácie vymedzenej v § 178 SSP je nepochybné, že v oblasti školskej správy **nemožno prijať generálny záver**, či v rámci jednotlivých správnych procesov a administratívnych konaní ňou škola disponuje alebo nie. Vo väčšine administratívnych procesov v školstve je inštitút účastníctva normatívne vyjadrený prostredníctvom zriaďovateľa školy. Je legitímne od zriaďovateľa očakávať, že bude vytvárať podmienky na výchovu a vzdelávanie v školách, ktorých je zriaďovateľom a predovšetkým zastupovať ich záujmy. Administratívne konanie, ktoré nie je konaním podľa Správneho poriadku a jeho výsledkom nie je rozhodnutie, ale opatrenie orgánu verejnej správy, je potrebné **posudzovať jednotlivo a prostredníctvom testu proporcionality vyhodnotiť, či dané opatrenie orgánu verejnej správy predpokladané školskou legislatívou, či už ministerstva, orgánu miestnej štátnej správy alebo orgánu samosprávy, je spôsobilé ukrátiť školu na jej subjektívnych právach.**

Aktívna legitímácia školy v správnom súdnictve...

Inštitút určovania plánov výkonov osemročných gymnázií je pomerne novým inštitútom v právnom poriadku a z hľadiska jeho aplikácie v praxi možno vyslovenie názoru judikatúry hodnotiť ako veľmi prínosné, a to obzvlášť v otázke týkajúcej sa aktívnej legitímácie školy v tejto otázke.

Z pohľadu autorky sa s vyjadreným názorom Najvyššieho súdu možno v plnom rozsahu stotožniť. Pri nesporne žiaducom skúmaní priameho dotyku na práve alebo na právom chránenom záujme, správny akt, ktorým je „Schválenie rozpisu počtu žiakov pre gymnáziá s osemročným vzdelávacím programom pre školský rok 2019/2020“, **nemá spôsobilosť takýto dotyk vyvolať.** Toto opatrenie orgánu verejnej správy **neobmedzuje právo školy poskytnúť výchovu a vzdelávanie, ktoré má za rovnakých podmienok, ako aj iné školy, ktoré sú v súlade so zákonom č. 596/2003 Z. z. zaradené do siete škôl a školských zariadení SR.** Plán výkonov určuje počty žiakov za rovnakých zákonne vymedzených podmienok pre všetky osemročné gymnáziá. Bez ohľadu na to, či je počet žiakov určený vyššie alebo nižšie, **právne postavenie školy sa tým nemení.**

Uvedené reflektuje aj uznesenie Najvyššieho súdu: pod pojmom **subjektívne** právo je potrebné rozumieť **vlastné hmotné alebo procesné práva alebo právom chránené záujmy konkrétneho žalobcu, ktoré mu priznáva osobitný právny predpis.** Inými slovami vyjadrené, fyzická alebo právnická osoba sa **nemôže** všeobecnou správnu žalobou domáhať **ochrany subjektívnych práv inej osoby, resp. pod jej subjektívne práva nemožno podradiť také účinky rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktoré neovplyvňujú jej právnu pozíciu, t.j. nezasahujú do jej právnej sféry, ani nespôsobujú zmenu jej právneho postavenia** (sp. zn. 3 Sži 10/2009).

Zoznam použitej literatúry:

1. CEPEK, B. a kol., Správne právo hmotné, osobitná časť. Bratislava : Wolters Kluwer, 2017.
2. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol., Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C.H. Beck, 2018.

JUDr. Žaneta Surmajová, PhD.

Generálna riaditeľka legislatívno-právnej sekcie Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky

Odborný asistent na Fakulte práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave

Odborný asistent na Fakulte telesnej výchovy a športu Univerzity Komenského v Bratislave

General Director of the Legislative and Legal Department of Ministry of Education, Science, Research and Sport of the Slovak Republic

Assistant professor at Faculty of Law of Pan-European University in Bratislava

Assistant professor at Faculty of Physical Education and Sport of Comenius University in Bratislava

Reforma súdnej mapy

Mgr. Martin Beer, Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Úvod

Národná rada SR dňa 27. apríla 2022 prijala zákon č. 150/2022 o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov (ďalej len „**Zákon o zmene zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov**“) a zákon č. 151/2022 o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „**Zákon o zriadení správnych súdov**“). Tieto zákony sú súčasťou širšieho celku, ktorým je reforma súdnej mapy. Prostredníctvom nich sa má implementovať komponent č. 15 Plánu obnovy a odolnosti SR.¹

Zákon o zmene zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov a zákon o zriadení správnych súdov **nadobudli účinnosť 1. júna 2022**. Ustanovenia upravujúce **začatie vykonávania činnosti** jednotlivých súdov nadobúdajú účinnosť **až 1. januára 2023**. Vláda však uznesením č. 653/2022 19. októbra 2022 na rokovaní schválila návrh zákona, ktorý má byť uvedený ako vládny návrh zákona v Národnej

rade SR. V zmysle tohto návrhu má byť dátum účinnosti vyššie spomínaných ustanovení o začatí vykonávania činnosti jednotlivých súdov **posunutý na 1. júna 2023**.

Reforma súdnej mapy je zameraná na nové usporiadanie sídiel a obvody okresných súdov a krajských súdov, zriadenie mestských súdov, ako aj zriadenie správnych súdov.

Predpokladanými **prínosmi reformy súdnej mapy** sú najmä:

- primeraná dostupnosť (pre všetky skupiny obyvateľstva),
- rýchlejšie konania,
- vyššia kvalita rozhodnutí (špecializáciou sudcov),
- transparentnosť a
- efektívnosť.²

Mestské súdy

Na území Bratislavy vykonával pôsobnosť krajského súdu **Mestský súd v Bratislave do 22. novembra 1996**.³ Jeho obvod tvorili obvody obvodných súdov Bratislava 1, Bratislava 2, Bratislava 3, Bratislava

1. Plán obnovy, cestovná mapa k lepšiemu Slovensku, Komponent 15. Dostupné na internete: <https://www.planobnovy.sk/site/assets/files/1053/komponent_15_reforma-justice_1.pdf>

2. Dôvodová správa k zákonu č. 150/2022 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov

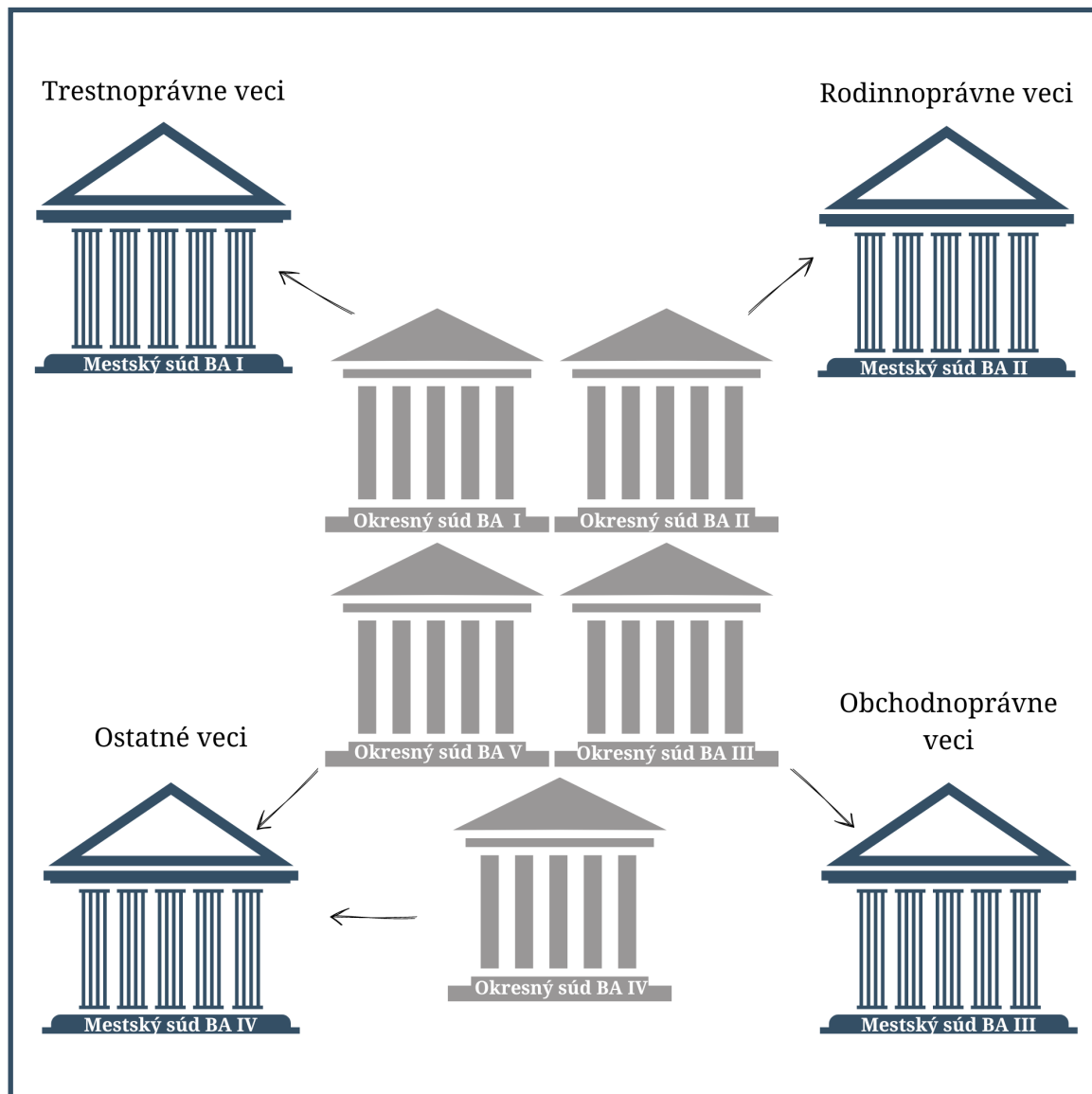
3. § 1 ods. 3 zákona č. 335/1991 Zb. o súdoch a sudcoch

Reforma súdnej mapy

va 4 a Bratislava 5.⁴

Od 1. januára 2023⁵ začne fungovať na Slovensku **5 mestských súdov**, a to Mestský súd Bratislava I, Mestský súd Bratislava

II, Mestský súd Bratislava III, Mestský súd Bratislava IV a Mestský súd Košice. Uvedené súdy vzniknú zmenou označenia už existujúcich okresných súdov (obr. 1).⁶



Obrázok č. 1

- § 3 ods. 5 zákona č. 80/1992 Zb. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky, štátnej správe súdov, vybavovaní sťažností a o voľbách prísediacich (zákon o štátnej správe súdov) v znení účinnom od 10. marca 1992 do 21. novembra 1996
- Prípadne neskôr, v závislosti od hlasovania o vládnom návrhu zákona, ktorý bol schválený uznesením č. 653/2022
- § 18m ods. 1 a § 18n ods. 1 zákona č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov Slovenskej republiky a o zmene zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len z. č. 371/2004 Z. z.)

Reforma súdnej mapy

Mestské sudy budú mať postavenie okresného súdu.⁷

Univerzálnou sukcesiou **prechádzajú práva a povinnosti** (vrátane správy majetku štátu, práv a povinností z pracovnoprávných vzťahov a štátnozamestnaneckých vzťahov a iných právnych vzťahov a práv a povinností z osobitných vzťahov sudcov a prísediacich z radov občanov k štátu) **na nástupnícke sudy**. Vyššie uvedené práva a povinnosti prechádzajú z Okresného súdu Bratislava V na Mestský súd Bratislava IV.⁸

Konanie začaté pred 1. januárom 2023⁹ dokončí ten sudca, ktorému vec bola pôvodne pridelená. Sudcovia, štátni zamestnanci a ďalší zamestnanci¹⁰ prechádzajú na jednotlivé mestské sudy v Bratislave podľa prevažujúceho typu agendy.¹¹

Výkon súdnictva prechádza od 1. januára 2023¹² v **tretnoprávných veciach** na Mestský súd Bratislava I, v **rodinnoprávných veciach** na Mestský súd Bratislava II, v **obchodnoprávných veciach** na Mestský súd Bratislava III

a v **ostatných veciach** na Mestský súd Bratislava IV.¹³

Okresné sudy

V zmysle pôvodného znenia návrhu zákona o zmene zákonov v súvislosti s novými sídlami a obvody súdov sa mal počet okresných súdov zredukovať z 54 na 30. Zväčšenie obvodov okresných súdov malo zabezpečiť väčší priestor (väčšia množina sudcov) na realizáciu kritéria náhodného výberu sudcu z optimálneho počtu sudcov.

Podľa schváleného znenia bude v rámci novej súdnej mapy na Slovensku pôsobiť **36 okresných súdov**,¹⁴ pričom časť okresných súdov zanikne buď ich zlúčením s iným okresným súdom alebo ich zlúčením do podoby nového nástupníckeho súdu (to sa týka okresných súdov v mestách Bratislava a Košice, ktoré, ako uvádzame vyššie, budú nahradené mestskými súdmi). Sudy, ktoré zaniknú zlúčením s iným okresným súdom sa stanú pracoviskami daného okresného súdu.

7. § 5 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1.1.2023
8. § 18n ods. 4 zákona č. 371/2004 Z. z. v znení účinnom od 1.1.2023
9. Prípadne neskôr, v závislosti od hlasovania o vládnom návrhu zákona, ktorý bol schválený uznesením č. 653/2022
10. Zamestnaní na základe pracovnoprávných vzťahov a iných právnych vzťahov
11. § 18n ods. 5 a 6 zákona č. 371/2004 Z. z. v znení účinnom od 1.1.2023
12. Prípadne neskôr, v závislosti od hlasovania o vládnom návrhu zákona, ktorý bol schválený uznesením č. 653/2022
13. § 18n ods. 2 zákona č. 371/2004 Z. z. v znení neskorších predpisov v znení účinnom od 1.1.2023
14. § 2 zákona č. 371/2004 Z. z. v znení účinnom od 1.1.2023

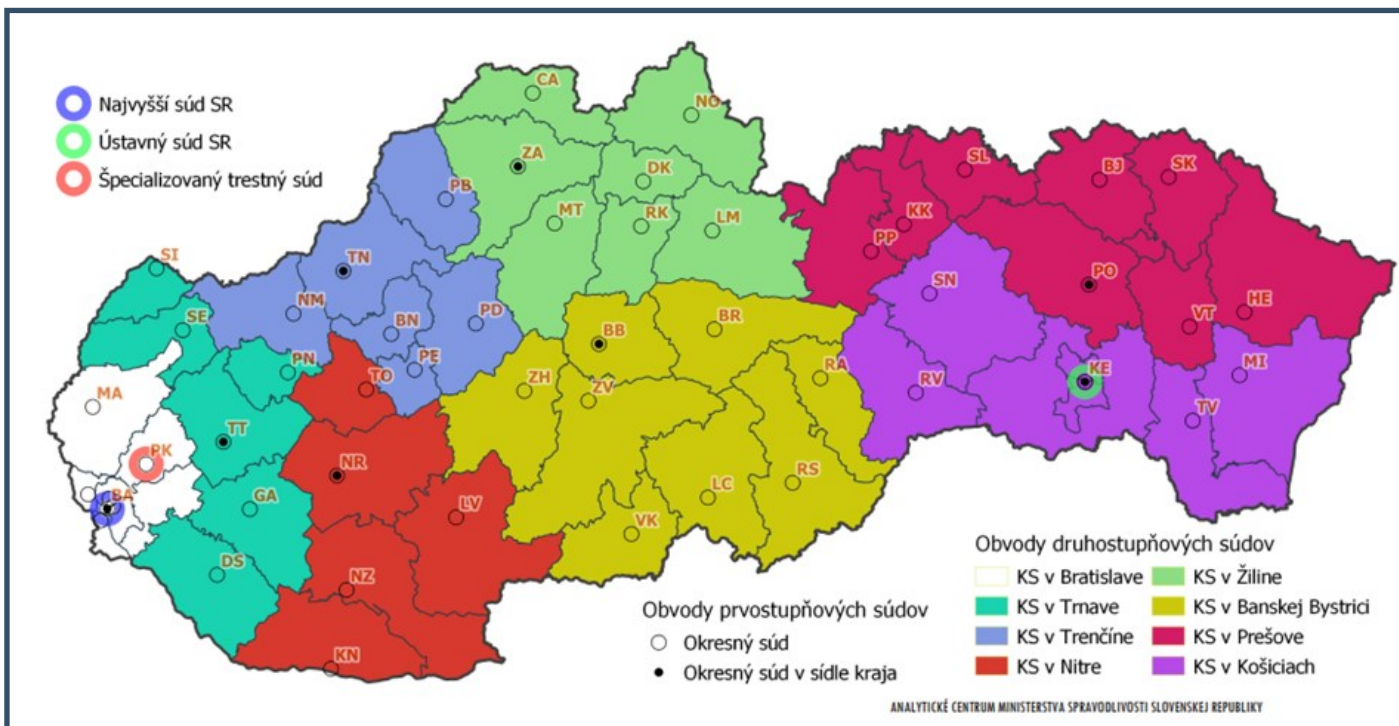
Reforma súdnej mapy

<i>Krajský súd</i>	<i>Územné obvody okresov</i>	<i>Okresný súd</i>
Krajský súd v Banskej Bystrici	Banská Bystrica, Brezno (pracovisko)	Okresný súd Banská Bystrica
	Lučenec, Poltár, Veľký Krtíš (pracovisko)	Okresný súd Lučenec
	Rimavská Sobota, Revúca (pracovisko)	Okresný súd Rimavská Sobota
	Zvolen, Detva, Krupina	Okresný súd Zvolen
	Žiar nad Hronom, Banská Štiavnica, Žarnovica	Okresný súd Žiar nad Hronom
Krajský súd v Bratislave	Bratislava I, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava IV, Bratislava V	Mestský súd Bratislava I (trestnoprávne veci)
	Bratislava I, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava IV, Bratislava V	Mestský súd Bratislava II (rodinnoprávne veci)
	Bratislava I, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava IV, Bratislava V	Mestský súd Bratislava III (obchodnoprávne veci)
	Bratislava I, Bratislava II, Bratislava III, Bratislava IV, Bratislava V	Mestský súd Bratislava IV (ostatné veci)
	Malacky	Okresný súd Malacky
	Pezinok, Senec	Okresný súd Pezinok
Krajský súd v Košiciach	Košice I, Košice II, Košice III, Košice IV, Košice-okolie	Mestský súd Košice
	Michalovce, Sobrance	Okresný súd Michalovce
	Rožňava	Okresný súd Rožňava
	Spišská Nová Ves, Gelnica, Levoča	Okresný súd Spišská Nová Ves
	Trebišov	Okresný súd Trebišov
Krajský súd v Nitre	Komárno	Okresný súd Komárno
	Levice	Okresný súd Levice
	Topoľčany (pracovisko), Zlaté Moravce	Okresný súd Nitra
	Nové Zámky	Okresný súd Nové Zámky
Krajský súd v Prešove	Bardejov, Svidník (pracovisko), Stropkov	Okresný súd Bardejov
	Humenné, Medzilaborce, Snina	Okresný súd Humenné
	Poprad, Kežmarok (pracovisko)	Okresný súd Poprad
	Prešov, Sabinov	Okresný súd Prešov
	Stará Ľubovňa	Okresný súd Stará Ľubovňa
	Vranov nad Topľou	Okresný súd Vranov nad Topľou

Reforma súdnej mapy

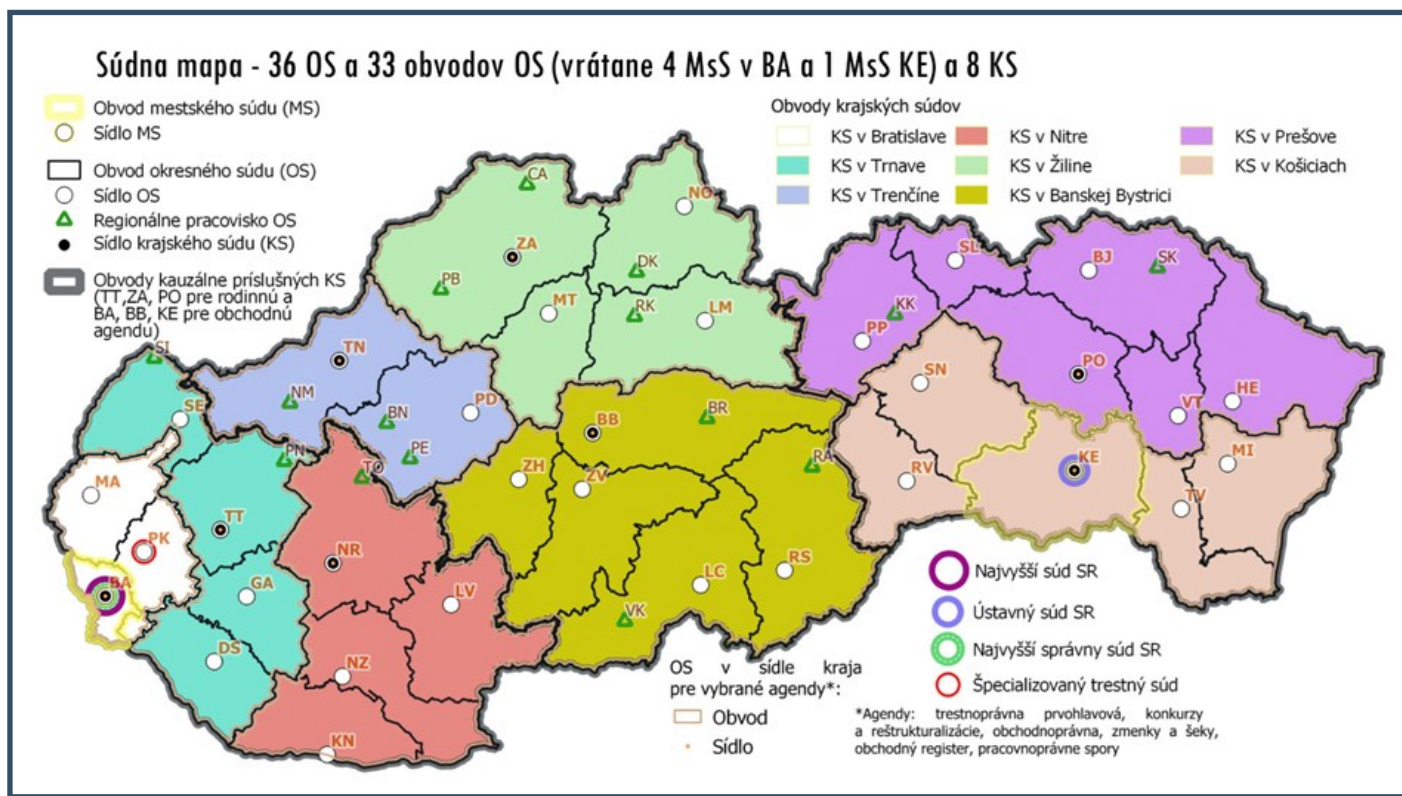
Krajský súd v Trenčíne	Prievidza, Bánovce nad Bebravou (pracovisko), Partizánske (pracovisko)	Okresný súd Prievidza
	Trenčín, Ilava, Nové Mesto nad Váhom (pracovisko), Myjava	Okresný súd Trenčín
Krajský súd v Trnave	Dunajská Streda	Okresný súd Dunajská Streda
	Galanta, Šaľa	Okresný súd Galanta
	Senica, Skalica (pracovisko)	Okresný súd Senica
	Trnava, Hlohovec, Piešťany (pracovisko)	Okresný súd Trnava
Krajský súd v Žiline	Liptovský Mikuláš, Ružomberok (pracovisko)	Okresný súd Liptovský Mikuláš
	Martin, Turčianske Teplice	Okresný súd Martin
	Námestovo, Dolný Kubín (pracovisko), Tvrdošín	Okresný súd Námestovo
	Žilina, Bytča, Čadca (pracovisko), Kysucké Nové Mesto, Považská Bystrica (pracovisko), Púchov	Okresný súd Žilina

Prehľadová tabuľka usporiadania súdov



Obrázok č. 2, zdroj: <https://web.ac-mssr.sk/sudna-mapa-otazky-a-odpovede/>

Reforma súdnej mapy



Obrázok 3, zdroj: <https://web.ac-mssr.sk/sudna-mapa-2021/>

Pre lepšiu prehľadnosť uvádzame nové usporiadanie súdnej mapy v tabuľke a takisto porovnanie doterajšej súdnej mapy (obr. 2) s novou súdnou mapou (obr. 3)

Krajské súdy

Pôvodne mal byť v zmysle návrhu zákona znížený počet krajských súdov z 8 na 3.¹⁵ Cieľom zníženia počtu krajských súdov bola špecializácia sudcov. **Špecializácia**

cia sudcov však bude nakoniec zabezpečená **prerozdeľovaním agendy**.

Prerozdeľovanie agendy možno vidieť už na úrovni okresných súdov, kedy **v obchodnoprávných sporoch bude daná kauzálna príslušnosť okresného súdu (prípadne mestského súdu) v sídle krajského súdu.**¹⁶

Následne bude o odvolaní proti rozhodnutiu vydanému v **obchodnoprávnej agende** (aj v zmenkových sporoch a šeko-

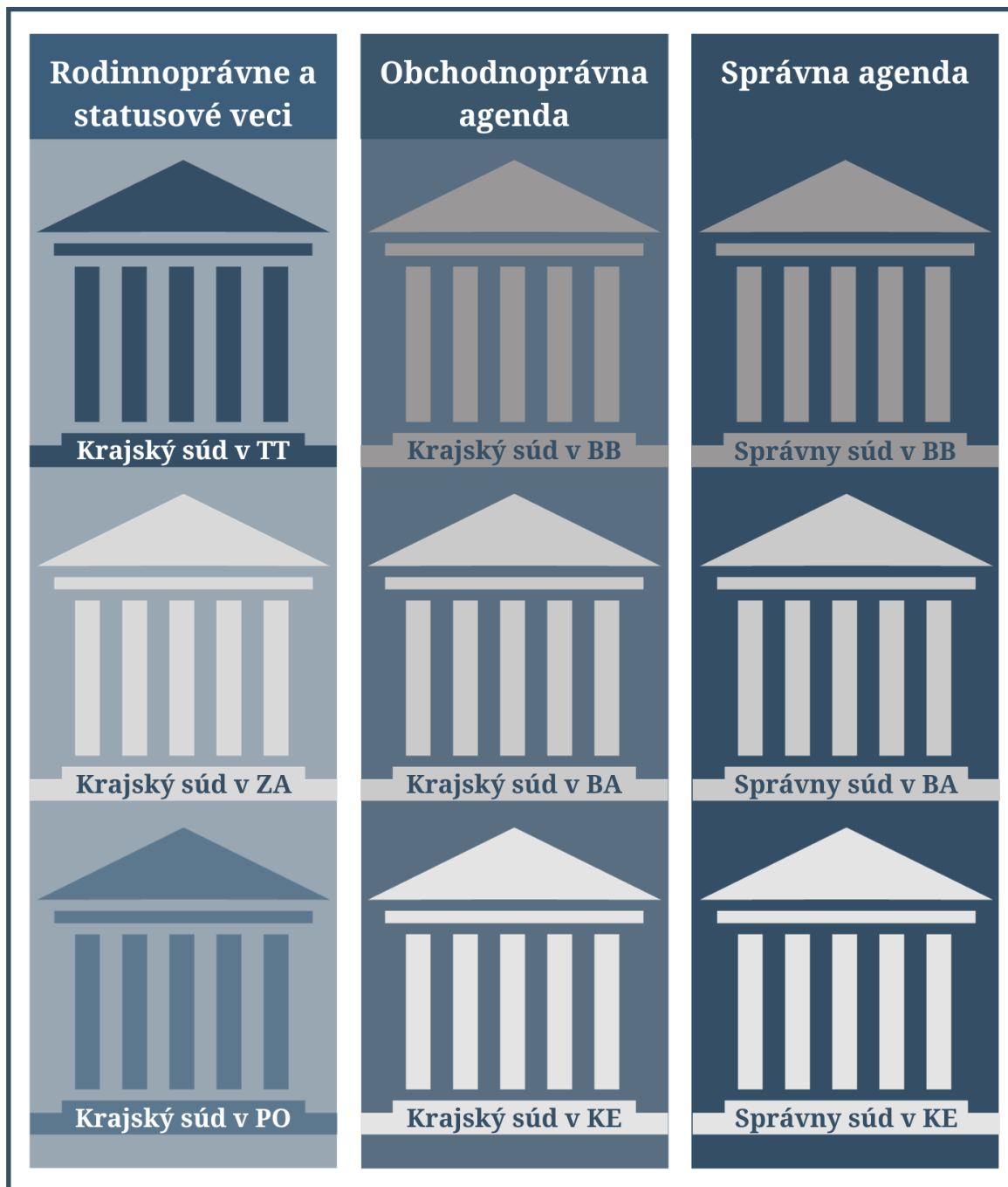
- § 11 ods. 2 návrhu zákona č. 371/2004 Z. z. o sídlach a obvodoch súdov na internete: <https://www.slovlex.sk/legislativne-procesy?processDetail_WAR_portletsel&p_p_lifecycle=2&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_cacheability=cacheLevelPage&p_p_col_id=column-2&p_p_col_count=1&processDetail_WAR_portletsel_fileCooaddr=COO.2145.1000.3.4162498&processDetail_WAR_portletsel_file=_navrh_zakon.docx&processDetail_WAR_portletsel_action=getFile>
- § 22 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení účinnom od 1.1.2023

Reforma súdnej mapy

vých sporoch) rozhodovať **Krajský súd v Banskej Bystrici** (aj pre obvod Krajského súdu v Trenčíne a Krajského súdu Žiliny), alebo **Krajský súd v Bratislave** (aj pre obvod Krajského súdu v Nitre a Krajského sú-

du v Trnave), alebo **Krajský súd v Košiciach** (aj pre obvod Krajského súdu v Prešove).¹⁷

O odvolaniach v **rodinnoprávnych veciach a statusových veciach fyzických**



Obrázok č. 4

17. § 34 ods. 2 zákona č. č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku v znení účinnom od 1.1.2023

Reforma súdnej mapy

osôb zas bude rozhodovať **Krajský súd v Žiline** (aj pre obvod Krajského súdu v Banskej Bystrici a Krajského súdu v Trenčíne), alebo **Krajský súd v Trnave** (aj pre obvod Krajského súdu v Bratislave a Krajského súdu v Nitre), alebo **Krajský súd v Prešove** (aj pre obvod Krajského súdu v Košiciach).¹⁸

Správne súdy

Na základe ustanovenia § 1 zákona č. 151/2022 došlo k zriadeniu Správneho súdu v Banskej Bystrici, Správneho súdu v Bratislave a Správneho súdu v Košiciach. Správne súdy tak už vznikli, činnosť však začnú vykonávať až 1. januára 2023, prípadne neskôr, v závislosti od osudu vládneho návrhu zákona schváleného uznesením č. 653/2022. Sústava súdov Slovenskej re-

publiky tak bude dichotomická a budú ju tvoriť súdy všeobecného súdnictva (okresné súdy vrátane mestských súdov, krajské súdy, Špecializovaný trestný súd) a súdy správneho súdnictva, ktorými budú tri správne súdy a najvyšší správny súd.¹⁹

Záver

Reforma súdnej mapy predstavuje výrazný krok vpred smerom k špecializácii súdov a sudcov. Napriek upusteniu od mnohých pôvodne plánovaných zmien predstavuje reforma podstatný zásah do doterajšieho fungovania súdov. Pre úplnosť možno uviesť, že v rámci reformy súdnej mapy došlo aj k vzniku Najvyššieho správneho súdu. Veríme, že reforma prinesie očakávané výsledky, ktoré boli uvedené v úvode tohto článku.

Mgr. Martin Beer

Analytik Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Vedúca Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Head of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

18. § 3 ods. 5 až 6 zákona č. 161/2015 Z. z. Civilného mimosporového poriadku v znení účinnom od 1.1.2023

19. § 5 zákona č. 757/2004 o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1.1.2023

K Aarhuskému dohovoru a (revidovanému) Aarhuskému nariadeniu

Mgr. Petrana Pribulová

Environmentálna demokracia pre udržateľný, inkluzívny a odolný rozvoj tvorí jadro unikátneho medzinárodného dokumentu - Dohovoru Európskej hospodárskej komisie OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) a jeho Protokolu¹ o registroch uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok.² Považovaný za dohodu vysokej medzinárodnej úrovne, Aarhuský dohovor spája ochranu životného prostredia s ochranou ľudských práv³ a stanovuje jasné záväzky pre zmluvné strany vo vzťahu k verejnosti týkajúce sa prístupu k informáciám, účasti na rozhodovacích procesoch a prístupu k spravodlivosti vo veciach životného prostredia. Ako samotný názov napovedá, tieto oblasti tvoria tzv. tri piliere Aarhuského do-

hovoru.

Tri piliere Aarhuského dohovoru

Účelom prvého piliera je zabezpečiť, aby verejnosť mala dostatok úplných, presných a aktuálnych informácií o stave životného prostredia, aby sa mohla aktívne zúčastňovať na rozhodovaní v záležitostiach životného prostredia alebo sa spolupodieľať na ďalších aktivitách v tejto oblasti. „Pasívny“ prístup verejnosti k informáciám, upravený v článku 4 Aarhuského dohovoru, tvorí iba časť prvého piliera a je spojený s povinnosťou orgánov verejnej moci sprístupniť informácie na základe žiadosti. Článok 5 Aarhuského dohovoru zakotvuje „aktívny“ prístup verejnosti k informáciám a týka sa povinnosti orgánov verejnej moci zhromažďovať a šíriť in-

1. Autentické znenia Aarhuského dohovoru a jeho Protokolu o registroch uvoľňovania a prenosov znečisťujúcich látok v anglickom, francúzskom a ruskom jazyku sú dostupné na webovom sídle Hospodárskej komisie OSN pre Európu Dostupné na internete: <<https://unece.org/environment-policy/public-participation>>
2. *Together for sustainable, inclusive and resilient development : Interviews with the leading lights of the Aarhus Convention and its Protocol on PRTRs.* [online]. [cit. 22.9.2022]. Dostupné na internete: <https://unece.org/sites/default/files/2021-10/Interview_Article_Aarhus_MoP7_MoPP4_CLEAN.pdf>
3. JANKUV, J., 2018. Princíp rule of law v medzinárodnom práve životného prostredia. In: *Vývoj, aktuálne výzvy a Rule of Law medzinárodného práva životného prostredia. Zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie „Vývoj a aktuálne výzvy medzinárodného práva životného prostredia“ a medzinárodnoprávnej sekcie „Princíp Rule of Law v medzinárodnom a európskom práve životného prostredia“ ako súčasť medzinárodného vedeckého kongresu Trnavské právnické dni, 20. – 21. septembra 2018.* Trnava : PF TU v Trnave. Bratislava: Wolters Kluwer, s. 153.

K Aarhuskému dohovoru...

formácie verejného záujmu bez potreby predloženia konkrétnej žiadosti.⁴

Druhý pilier pozostáva z ustanovení, ktoré zaručujú právo verejnosti zúčastňovať sa na procese environmentálneho rozhodovania a sú obsiahnuté v článkoch 6, 7 a 8 Aarhuského dohovoru. Realizáciu práva účasti verejnosti na rozhodovaní v záležitostiach životného prostredia Aarhuský dohovor predpokladá v rámci povolenacích procesov, tvorby plánov, programov a politík týkajúcich sa životného prostredia a v procese prípravy vykonávacích právnych predpisov či ďalších všeobecne záväzných normatívnych nástrojov.⁵ Toto právo sa uplatňuje v rámci rozhodovania o činnostiach vymedzených v prílohe 1 Aarhuského dohovoru ako aj všetkých tých, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.⁶

Tretí pilier nachádza úpravu v článku 9 Aarhuského dohovoru a požaduje, aby

zmluvné strany zabezpečili prístup verejnosti k právnej ochrane vo veciach životného prostredia, a teda právnu možnosť členov verejnosti iniciovať súdne preskúmanie rozhodnutia alebo iného výsledku činnosti zahrnutého do rozsahu Aarhuského dohovoru. Toto preskúmanie nesmie vyžadovať vysoké náklady a má byť spravodlivé, nestranné a včasné.⁷

Nariadenie (ES) č. 1367/2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru

Z pohľadu práva Európskej únie je Aarhuský dohovor zmiešanou zmluvou, ktorá zaväzuje tak inštitúcie Európskej únie ako aj samotné členské štáty.⁸ Rovnako ako ostatné zmluvné strany, aj Európska únia sa Aarhuským dohovorom zaviazala prijať legislatívne, administratívne a iné opatrenia, vrátane opatrení na zabezpeče-

-
4. *The Aarhus Convention : An Implementation Guide*. [online]. [cit. 13.12.2021]. Dostupné tu: <https://unece.org/DAM/env/pp/Publications/Aarhus_Implementation_Guide_interactive_eng.pdf>
 5. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P., 2014. Nové prístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. s 16.
 6. POČUČA, M., MLADENOV, M., MIRKOVIC, P.. The analysis of the Aarhus Convention in the context of good environmental governance. In: *Researchgate.net* [online]. 7.10.2022 [cit. 4.11.2022]. Dostupné tu: doi: 10.5937/ekoPolj1804615P
 7. MÜLLEROVÁ, H., HUMLÍČKOVÁ, P., 2014. Nové prístupy k implementaci Aarhuské úmluvy v ČR. Praha: Ústav státu a práva AV ČR. 16 s.
 8. CENEVSKA, I. The European Union and environmental democracy: The Aarhus Convention in EU law. *Iustinianus Primus Law Review*. [online], 2015, [cit. 7.11.2022]. Dostupné na internete: <https://www.academia.edu/18906549/The_European_Union_and_Environmental_Democracy_The_Aarhus_Convention_in_EU_Law>

K Aarhuskému dohovoru...

nie súladu s Aarhuským dohovorom.⁹ Na vykonanie Aarhuského dohovoru bolo prijatých niekoľko aktov sekundárneho práva a okrem viacerých smerníc má nepopierateľný význam predovšetkým Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1367/2006 zo 6. septembra 2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (ďalej len „Aarhuské nariadenie“). Toto nariadenie sa týka podmienok aplikácie všetkých troch environmentálnych práv tvoriacich piliere Aarhuského dohovoru v rámci inštitúcií a orgánov Európskej únie.¹⁰

Európska únia sa uzavretím Aarhuského dohovoru zároveň zaviazala podrobiť určitým kontrolným mechanizmom, v rámci ktorých dôležitú úlohu plní Výbor pre posudzovanie súladu s Aarhuským dohovorom (ďalej len „Výbor“), ktorý v súčasnosti už disponuje jasnými pravidla-

mi fungovania a priehľadným spôsobom rozhodovania. Fyzické a právnické osoby majú možnosť podať na Výbor oznámenie vo veci nedodržania záväzkov z Aarhuského dohovoru¹¹ ktoroukoľvek zmluvnou stranou, a teda aj samotnou Európskou úniou.

Reštriktívnymi pravidlami únievého práva v otázke aktívnej legitímácie, ktoré mimovládny organizáciám a jednotlivcom neumožňovali plný prístup k spravodlivosti vo veciach životného prostredia pri napádaní rozhodnutí inštitúcií Európskej únie, sa Výbor zaoberal na základe oznámenia vo veci ACCC/C/2008/32.¹² V nadväznosti na zistenia Výboru,¹³ následné rokovania a predbežnú politickú dohodu medzi Radou a Európskym parlamentom z júla 2021, bola dňa 8. októbra 2021 v Úradnom vestníku Európskej únie vyhlásená ostatná revízia Aarhuského nariadenia - Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2021/1767 zo 6. októbra 2021, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1367/2006 o uplat-

-
9. JANKUV, J., 2013. Aarhuský dohovor (1998) – regionálny mechanizmus ochrany ľudského práva na životné prostredie. In: *Regionalizmus: Stav, východiská, perspektívy. Zborník vedeckých prác. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika v Košiciach*, Košice: UPJŠ, s. 78.
 10. Tamtiež, s. 82
 11. BECHTEL, S.. Access to justice on EU level : the long road to implement the Aarhus Convention. *The Opole Studies in Administration and Law*. [online], 2021, [cit. 4.11.2022]. ISSN 2658-1922. Dostupné na internete: <<http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/463/4632575009/index.html>>
 12. CENEVSKA, I. The European Union and environmental democracy: The Aarhus Convention in EU law. *Iustinianus Primus Law Review*. [online], 2015, [cit. 7.11.2022]. Dostupné na internete: <https://www.academia.edu/18906549/The_European_Union_and_Environmental_Democracy_The_Aarhus_Convention_in_EU_Law>
 13. Zistenia a odporúčania pokiaľ ide o oznámenie ACCC/C/2008/32 (Časť I) týkajúce sa dodržiavania dohovoru Európskou úniou prijaté Výborom pre dodržiavanie dňa 14. apríla 2011 Dostupné na internete: <https://unece.org/DAM/env/pp/compliance/CC-32/ece.mp.pp.c.1.2011.4.add.1_as_submitted.pdf>

K Aarhuskému dohovoru...

ňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia na inštitúcie a orgány Spoločenstva (ďalej len „Nariadenie č. 2021/1767“).¹⁴

Nariadenie európskeho parlamentu a rady (EÚ) 2021/1767, ktorým sa mení nariadenie (ES) č. 1367/2006 o uplatňovaní ustanovení Aarhuského dohovoru

Významnou zmenou zavedenou Nariadením č. 2021/1767 je rozšírenie okruhu subjektov, ktoré sa môžu stať účastníkmi preskúmvacieho konania, a to nad rámec mimovládnych organizácií. Pokiaľ ide o prístup k spravodlivosti, článok 10 pôvodného Aarhuského nariadenia umožňoval mimovládnym organizáciám, ktoré spĺňajú stanovené kritériá, požiadať o interné preskúmanie prijatých aktov a opomenutí orgánov a inštitúcií Spoločenstva.¹⁵ Zavedenou zmenou sa za určitých podmienok umožnilo požiadať o vnútorné preskúmanie správnych aktov aj ďalším osobám z radov verejnosti.

Príslušné osoby buď preukážu, že ich práva boli porušené v dôsledku údajného nedodržiavania environmentálneho práva a že takéto porušenie sa ich, na rozdiel od širokej verejnosti, priamo týka alebo preukážu dostatočný verejný záujem a to, že žiadosť podporuje aspoň 4 000 osôb s bydliskom alebo sídlom aspoň v piatich členských štátoch, pričom aspoň 250 osôb musí mať bydlisko alebo sídlo v každom z týchto členských štátov. V oboch prípadoch budú tieto osoby zastupovať mimovládne organizácie alebo právny zástupca.

V neposlednom rade sa mení aj samotná definícia „správneho aktu“. Správnym aktom sa po novom rozumie nelegislatívny akt prijatý inštitúciou alebo orgánom únie, ktorý má právne a vonkajšie účinky a obsahuje ustanovenia, ktoré môžu byť v rozpore s právom životného prostredia v zmysle článku 2 ods. 1 písm. f) revidovaného Aarhuského nariadenia. Vypustenie obmedzenia v podobe správnych aktov „individuálneho určenia“ sa javí byť dôležité z hľadiska vytvorenia využiteľnejšieho mechanizmu prieskumu. Zo zmeny v uplatniteľnosti mechanizmu prieskumu správnych aktov „*prijatých podľa*“ práva životného

14. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=celex%3A32021R1767>>. Konsolidované znenie Aarhuského nariadenia. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2006/1367/2021-10-28>>

15. BECHTEL, S. Access to justice on EU level : the long road to implement the Aarhus Convention. *The Opole Studies in Administration and Law*. [online], 2021, [cit. 4.11.2022]. Dostupné na internete: <<http://portal.amelica.org/ameli/jatsRepo/463/4632575009/index.html>>

K Aarhuskému dohovoru...

ho prostredia na správne akty, ktoré sú „v rozpore“ s právom životného prostredia a znenia bodov 9 a 10 recitálu revidovaného Aarhuského nariadenia jasne vyplýva, že tento mechanizmus sa nevzťahuje iba na opatrenia prijaté podľa environmentálneho práva, ale taktiež podľa práva v oblasti iných politík Európskej únie, než je politika životného prostredia.¹⁶ Ako uvádza dôvodová správa k návrhu revízie Aarhuského nariadenia,¹⁷ *rozhodujúcim kritériom pri vymedzení dôvodov, na základe ktorých možno vykonať vnútorné preskúmanie, je preto identifikovanie porušenia práva EÚ týkajúceho sa životného prostredia.*

Nariadením č. 2021/1767 sa mení taktiež aj definícia „správnej nečinnosti“, ktorou je každá neschopnosť inštitúcie alebo orgánu Únie prijať nelegislatívny akt, ktorý má právne a vonkajšie účinky, pričom táto neschopnosť môže byť v rozpore s právom životného prostredia v zmysle článku 2 ods. 1 písm. f) revidovaného Aarhuského nariadenia.

Napokon, vo vzťahu k prvému pilieru Aarhuského dohovoru bol Nariadením č. 2021/1767 vložený článok 11a revidovaného Aarhuského nariadenia, ktorý stanovil

povinnosť inštitúcii a orgánov Európskej únie zverejňovať žiadosti o vnútorné preskúmanie aktov alebo nečinnosti a rozhodnutia o týchto žiadostiach.

V rámci nedávnych zistení vo veci ACCC/C/2015/128 Výbor konštatoval porušenie Aarhuského dohovoru, pretože Európska únia neposkytla prístup verejnosti k správnym alebo súdnym konaniam na účely napadnutia rozhodnutí o opatreniach štátnej pomoci prijatých Európskou komisiou. Táto ako súčasť kompromisu vedúceho k prijatiu Nariadenia č. 2021/1767 vydala vyhlásenie, v zmysle ktorého zistenia Výboru posúdi a výsledok v danom prípade uverejní do konca roka 2022. Do konca roka 2023 Európska komisia podľa potreby predloží opatrenia na riešenie tejto otázky s ohľadom na povinnosti Európskej únie a jej členských štátov podľa Aarhuského dohovoru a so zreteľom na pravidlá úniového práva týkajúce sa štátnej pomoci.¹⁸

Mgr. Petrana Pribulová

Analytička Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

-
16. Environmental Justice Network Ireland. *Final Report: Analysis of the revised proposal to amend the Aarhus Regulation agreed 12.07.21* [online]. [cit. 4.11.2022]. Dostupné tu: <<https://ejni.net/wp-content/uploads/2021/09/AJO-Final-Report.pdf>>
 17. Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/?uri=CELEX%3A52020PC0642>>
 18. Rozhodnutie Rady (EÚ) 2021/2271 z 11. októbra 2021 o pozícii, ktorá sa má zaujať v mene Európskej únie zaujať na siedmom zasadnutí zmluvných strán Aarhuského dohovoru, pokiaľ ide o veci ACCC/C/2008/32, ACCC/C/2015/128, ACCC/C/2013/96, ACCC/C/2014/121 a ACCC/C/2010/54 týkajúce sa dodržiavania dohovoru z 3. septembra 2021 Dostupné na internete: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021D2271&from=EN>>

Rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

Mgr. Petrana Pribulová

Fungovanie súdnej moci patrí medzi témy verejného záujmu. Pri posudzovaní primeranosti zásahu do slobody prejavu je potrebné zohľadniť povahu a prísnosť uložených sankcií s ohľadom na odraďujúci účinok na výkon tejto slobody rovnako ako spravodlivosť konania a poskytované procesné záruky.

Úvod

Dňa 19. októbra 2021 Európsky súd pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“ alebo „Súd“) po ôsmich rokoch od podania sťažnosti rozhodol vo veci *Miroslava Todorova proti Bulharsku*. Sťažovateľka bola v relevantnom čase sudkyňou pôsobiacou na trestnom úseku mestského súdu v Sofii a zároveň predsedníčkou hlavného združenia sudcov Bulharska (ďalej len „Združenie“). Z tejto pozície pri viacerých príležitostiach kritizovala postupy bulharskej Najvyššej súdnej rady (ďalej len „NSR“) v oblasti menovania predsedov rôznych súdov, politiku bulharskej vlády a celkové s tým súvisiace dôsledky na nezávislosť súdnictva. Predmetom prieskumu pred štrasburským súdom boli disciplinárne konania vedené proti sťažovateľke za viacero prietahov pri vyhotovovaní rozsudkov, ktoré v niektorých prípadoch viedli k premlčaniu trestného stíhania. Sťažovateľka namietala, že disciplinárne konania vedené proti nej, ktoré vyústili do zníženia

platu a sankcie preradenia na nižší stupeň v trvaní dvoch rokov (rozhodnutie o preradení nahradilo skoršie rozhodnutie o odvolaní z funkcie) boli motivované pozíciou predsedníčky, ktorú v Združení zastávala a že tieto sankcie boli v skutočnosti trestom za jej skoršie verejné kritické vyjadrenia. Opierajúc sa o články 6, 8, 10, 14 a 18 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) uviedla, že disciplinárne stíhania a uložené sankcie boli voči nej nespravodlivé a predstavovali neprimeraný, účelový a diskriminačný zásah do jej slobody prejavu ako aj práva na rešpektovanie súkromného a rodinného života.

Bližšie pozadie prípadu

V septembri 2010 predseda odvolacieho súdu v Sofii adresoval generálnej inšpektorke NSR zoznam neskončených vecí, v ktorých odôvodnenia rozsudkov mestského súdu v Sofii neboli zverejnené viac ako tri mesiace od vynesenia. V reakcii na to ge-

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

nerálna inšpektorka nariadila kontrolu na trestnom úseku mestského súdu a navrhla, aby NSR začala disciplinárne konanie v prípade sudcov s najväčším počtom nevybavených vecí. NSR iniciovala disciplinárne stíhanie voči štyrom sudcom vrátane sťažovateľky, v prípade ktorej disciplinárny senát NSR navrhoval uložiť disciplinárnu sankciu v podobe zníženia platu o 15 % na obdobie dvoch rokov. NSR návrh prijala. V roku 2012 NSR voči sťažovateľke podala ďalšie tri návrhy na začatie disciplinárneho konania. V spojenom konaní disciplinárny senát NSR navrhol sťažovateľke uložiť odvolanie z funkcie ako najprísnejšiu možnú sankciu, o ktorej NSR rozhodla väčšinou hlasov.

Sťažovateľka obe rozhodnutia napadla na Najvyššom správnom súde. Rozhodnutie o 15%-nom znížení platu bolo zrušené trojčlenným senátom, avšak NSR sa odvolala v právnych otázkach a rozšírený päťčlenný senát rozhodnutie o znížení platu potvrdil. V roku 2013 sťažovateľka podala sťažnosť na ESLP, v ktorej sa domáhala vyslovenia porušenia práv podľa článkov 6,8,10,13 a 18 Dohovoru.

Odvolanie sťažovateľky proti rozhodnutiu o jej odvolaní z funkcie trojčlenný senát Najvyššieho správneho súdu zamietol. Päťčlenný rozšírený senát následne uznal neprimeranosť sankcie a nariadil vrátenie veci NSR. V ďalšom konaní bolo rozhodnuté o preradení sťažovateľky na súd nižšieho stupňa na obdobie dvoch rokov a toto roz-

hodnutie potvrdil päťčlenný senát Najvyššieho správneho súdu.

Sťažovateľka sa opätovne obrátila na ESLP so sťažnosťou, ktorá bola pripojená k pôvodnej sťažnosti.

Článok 6 Dohovoru

Podľa článku 6 Dohovoru sťažovateľka namietala viacero aspektov porušenia práva na spravodlivý proces v konaniach vedených pred NSR a Najvyšším správnym súdom. V rámci posudzovania otázky prijateľnosti Súd uviedol, že článok 6 Dohovoru je na prejednávajúcu vec aplikovateľný vo svojej civilnej časti.

Spravodlivosť procesu pred Najvyššou súdnou radou

Pri posudzovaní merita veci Súd uviedol, že NSR, na rozdiel od jeho disciplinárneho senátu, je orgán sui generis, ktorý, ak rozhoduje v disciplinárnych veciach, má plnú jurisdikciu pri posudzovaní namieta- ných skutočností a vyvodzovaní disciplinárnej zodpovednosti obvineného sudcu. Dodal, že na súdne orgány s plnou jurisdikciou sa v zmysle judikatúry ESLP vzťahujú garancie článku 6 Dohovoru.

K otázke procesných záruk v konaní vedenom pred NSR pripomenul, že sťažovateľka mala možnosť oboznámiť sa so skutočnosťami, ktoré sa jej kladú za vinu a

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

osobne sa dostaviť pred disciplinárny senát NSR, aby predložila dôkazy na svoju obhajobu. Bola oboznámená s návrhom disciplinárneho senátu a svoje písomné pripomienky mohla predložiť NSR.

Pri posudzovaní námietky sťažovateľky k nedostatku nestrannosti NSR Súd ďalej poukázal na rozsudok Velkej komory vo veci *Ramos Nunes de Carvalho E Sá proti Portugalsku*, v ktorom pripomenul, že *ak orgán s právomocou preskúmavať „spory“ o „občianske práva alebo záväzky“ nespĺňa všetky požiadavky článku 6 Dohovoru, nedochádza k porušeniu Dohovoru v prípade, ak konanie pred týmto orgánom môže podliehať následnej kontrole súdnym orgánom s plnou jurisdikciou, ktorý záruky tohto článku poskytuje.*“ Uviedol, že orgánom s plnou jurisdikciou vo vzťahu k rozhodnutiam NSR je v danom prípade Najvyšší správny súd. Vzhľadom na následné zistenia v otázke dodržania požiadaviek článku 6 Dohovoru Najvyšším správnym súdom, ako aj na rozsah uskutočneného prieskumu v konaní pred ním, ESLP nepovažoval za potrebné formulovať osobitné závery k súladu s požiadavkami článku 6 Dohovoru v konaní vedenom pred NSR.

Rozsah prieskumu rozhodnutí Najvyššej súdnej rady uskutočnenom Najvyšším správnym súdom

V tejto súvislosti Súd poznamenal, že

Najvyššiemu správne súdu prináležalo posúdiť akúkoľvek skutkovú okolnosť, ktorú považoval za právne relevantnú, právnu kvalifikáciu skutku, ako aj primeranosť uloženej sankcie. V prípade, ak by Najvyšší správny súd podaný opravný prostriedok považoval za dôvodný, napadnuté rozhodnutie by zrušil a vec vrátil NSR na ďalšie konanie, čo v prípade druhej disciplinárnej veci aj urobil. Najvyšší správny súd podľa názoru Súdu disponoval dostatočne širokou právomocou a namietané procesné nedostatky konania vedenom na NSR bolo možné v konaní pred ním napraviť.

Námietka nedostatku nezávislosti a nestrannosti Najvyššieho správneho súdu

Súd sa ďalej zaoberal nedostatkom objektívnej nestrannosti Najvyššieho správneho súdu, ktorý mal súvisieť so zmenami v systéme prideľovania vecí jednotlivým senátom. K týmto zmenám došlo rozhodnutím predsedu Najvyššieho správneho súdu, ktorého zaujatosť sťažovateľka namietala v súvislosti s vyslovenou kritikou na jeho adresu v rámci postupu menovania do funkcie. ESLP zdôraznil, že predseda Najvyššieho správneho súdu nebol súčasťou zloženia senátov, ktoré rozhodovali vo veciach sťažovateľky. Sťažovateľka v konaní pred vnútroštátnymi orgánmi a pred ESLP neuviedla a nepreukázala, žeby sudcovia boli osobitným spôsobom určení na konanie a

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

rozhodovanie v jej veciach, alebo by postupovali a konali na základe pokynov predsedu Najvyššieho správneho súdu. ESLP taktiež pripomenul závery, ktoré vyslovil v prípade *Bochan proti Ukrajine* o tom, že spôsob pridelovania vecí v zásade podlieha voľnej úvahe štátu.

Namietaná skutočnosť, že iba sudca spravodajca v rámci päťčlenného senátu Najvyššieho správneho súdu bol určený náhodným výberom, sa podľa názoru Súdu nezdaľa byť v rozpore s príslušnými ustanoveniami bulharského práva.

Článok 8 Dohovoru

Súd neuznal ani námietky podľa článku 8 Dohovoru v súvislosti s uloženými disciplinárnymi sankciami a spôsobom, akým boli vedené disciplinárne konania medializované, čím mali spôsobiť poškodenie sťažovateľkinej profesionálnej povesti. Sťažovateľka nepredložila žiadne dôkazy, ktoré by preukázali úroveň závažnosti požadovanú článkom 8 Dohovoru. Podľa názoru Súdu nebolo možné pripustiť, že by predmetné mediálne výstupy mali prevažne negatívny charakter. Práve naopak, odzrkadľovali kritické ako aj pozitívne názory, pričom publicitou sťažovateľka získala podporu z radov odborníkov v oblasti práva, novinárov ako aj širokej verejnosti. Súd ďalej poukázal na dočasný charakter namietanej straty príjmu, ktorá bola dôsledkom sank-

cie odvolania z funkcie. V tejto súvislosti zdôraznil aj možnosť výkonu inej platenej práce.

Článok 10 Dohovoru Existencia zásahu

Vo vzťahu k námietke porušenia článku 10 Dohovoru Súd v prvom rade konštatoval, že uložené sankcie predstavovali zásah do výkonu práva sťažovateľky na slobodu prejavu. Tieto formálne vychádzali zo závažných porušení profesijných povinností, ktorých existencia bola v danom prípade nespochybniteľná. Súd však považoval za potrebné zasadiť tieto skutočnosti do kontextu, kedy sa sťažovateľka stala predsedníčkou Združenia a z tejto pozície vyjadrila kritické stanoviská k menovaniu predsedov súdov zo strany NSR a tlakom, ktoré výkonná moc vyvíjala na súdnictvo.

Odôvodnenosť zásahu

K otázke legality zásahu ESLP uviedol, že disciplinárne konania a uložené sankcie mali základ v príslušných vnútroštátnych ustanoveniach a túto skutočnosť potvrdil Najvyšší správny súd v preskúmovacom konaní.

ESLP ďalej uznal, že napadnuté opatrenia, v rozsahu v akom boli zamerané na sankcionovanie sťažovateľky za priefahy *spôsobilé viesť k zastaveniu trestného stíha-*

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

nia z dôvodu premlčania sledovali legitímny cieľ stanovený článkom 10 ods. 2 Dohovoru - riadne fungovanie trestného súdnictva v záujme zachovať „autoritu súdnej moci“ a zabezpečiť „predchádzanie zločinnosti“.

Nevyhnutnosť v demokratickej spoločnosti

Pri posúdení otázky, či namietaný zásah možno považovať za „nevyhnutný v demokratickej spoločnosti“ Súd odkázal na základné zásady zhrnuté v rozsudku Veľkej komory vo veci *Baka proti Maďarsku*. Pripomenul zároveň, že článok 10 ods. 2 Dohovoru ponecháva iba malý priestor na obmedzenie slobody prejavu v oblasti politickej diskusie alebo otázok verejného záujmu. V prejednávanej veci pripisoval osobitný význam funkcii predsedníčky, ktorú sťažovateľka zastávala v Združení, povahe prezentovaných postojov, prísnosti uložených sankcií s ohľadom na odradzujúci účinok na slobodu prejavu, ako aj spravodlivosti procesu a procesným zárukám, ktoré mala sťažovateľka k dispozícii.

ESLP zdôraznil, že sťažovateľka bola v rozhodnom čase predsedníčkou najvýznamnejšieho profesijného združenia sudcov v Bulharsku. Jej úlohou a povinnosťou bolo hájiť profesijné záujmy členov organizácie, predovšetkým cestou verejného prezentovania stanovísk k otázke fungovania súdnictva, reforiem, či nutnosti zachovať

nezávislosť súdnej moci.

Ďalej pripustil, že odvolanie sťažovateľky z funkcie a predbežný výkon tohto tejto sankcie mali „odradzujúci účinok“ tzv. „chilling effect“ na výkon práva na slobodu prejavu sťažovateľky a na ostatných sudcov. Sudkyne a sudcov odrádzali od vyjadrovania kritických názorov na činnosť NSR alebo všeobecne na otázky týkajúce sa nezávislosti súdnictva. Odradzujúci účinok sankcie odvolania na ostatných sudcov, ktorá zostala v platnosti po dobu jedného roka, nevzal do úvahy ani Najvyšší správny súd.

Pokiaľ ide o existenciu primeraných procesných záruk uviedol, že sťažovateľka mala možnosť predložiť argumenty na svoju obranu tak pred disciplinárnym senátom NSR, ako aj pred Najvyšším správnym súdom v preskúmovacom konaní. Zároveň podotkol, že Najvyšší správny súd neprihliadol na úlohy sťažovateľky v rámci Združenia a jej tvrdenia o tom, že vykonané previerky a disciplinárne stíhania iniciovala NSR ako postih za prezentovanú kritiku. Trojčlenný senát síce v jednom zo svojich rozsudkov tieto skutočnosti pripustil, keď rozhodol o znížení uloženej sankcie, avšak päťčlenný senát potvrdil pôvodné rozhodnutie NSR. Najvyšší správny súd podľa názoru ESLP neanalyzoval otázku zásahu do slobody prejavu spôsobom, ktorý je v súlade s Dohovorom. Vnútroštátne orgány dostatočne neodôvodnili nevyhnutnosť a pri-

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

meranosť disciplinárnych konaní a uložených sankcií vo vzťahu k sledovaným legitímnym cieľom. Vzhľadom na celkový kontext prípadu, sled udalostí a prísnosť sankcie v podobe odvolania z funkcie Súd videl určitú spojitosť s prezentovanými postojmi sťažovateľky.

Sťažnosť v časti týkajúcej sa porušenia článku 14 Dohovoru bola založená na tvrdeniach, ktoré boli predmetom prieskumu vo vzťahu článku 10. Súd v tejto časti nepovažoval za potrebné formulovať osobitné závery.

Článok 18 v spojení s článkom 10 Dohovoru

Námietka založená na článku 18 Dohovoru predstavovala podľa názoru Súdu základný aspekt prejednávanej veci, ktorého podstatu Súd v rámci analýzy iných námietok doposiaľ nepreskúmal. Predmetom prieskumu bola v danom prípade otázka skrytého cieľa, ktorý vnútroštátne orgány mohli potenciálne sledovať v rámci vedených disciplinárnych konaní. ESLP v tejto súvislosti pripomenul priamu súvislosť disciplinárnych opatrení s verejnými vyhláseniami sťažovateľky.

Existenciu skrytého cieľa konštatoval v súvislosti s viacerými skutkovými okolnosťami. Z vyjadrenia generálnej inšpektorky NSR predovšetkým vyplýva, že kontroly na trestnom úseku mestského súdu v

Sofii prebehli v reakcii na kritiku menovania novej predsedníčky tohto súdu, ktorú vyjadrilo Združenie vedené sťažovateľkou. Ďalej, minister vnútra Bulharskej republiky, s ktorým táto predsedníčka mala blízky vzťah, sa pre tlač osobne vyjadril na adresu sťažovateľky a kritizoval jej prácu vo funkcii sudkyne. Disciplinárne stíhania navyše začali v čase, kedy prebiehala živá diskusia o efektívite a nezávislosti súdnictva a viedla sa polemika medzi Združením a výkonnou mocou.

Disciplinárne konania a sankcie, ktoré boli sťažovateľke uložené zo strany NSR teda sledovali cieľ, ktorý Dohovor nepokrýva: potrestať ju za vyjadrenia z pozície predsedníčky Združenia. V tejto súvislosti Súd vyjadril pochybnosti o tom, že stanovený legitímny cieľ, ktorý ustálil pri preskúvaní porušenia článku 10 Dohovoru bol skutočným cieľom. V otázke následného určenia dominujúceho cieľa dospel k záveru, že primárnym cieľom vedených disciplinárnych konaní a sankcií uložených zo strany NSR, nebolo zabezpečiť dodržiavanie lehôt na rozhodnutie vo veciach, ale sťažovateľku zastrašiť a potrestať za kritiku namierenú proti NSR a výkonnej moci. K záveru o dominancii skrytého cieľa Súd dospel po zohľadnení celkového sledu udalostí, závažnosti uložených sankcií a skutočnosti, že Najvyšší správny súd neopravil nedostatky postupu NSR. Dodal, že sťažovateľka v pozícii predsedníčky Zdrú-

Rozsudok ESLP vo veci Miroslava Todorova proti Bulharsku

ženia iba uplatňovala svoje právo na slobodu prejavu a slobodu združovať sa s inými a nič nenasvedčovalo tomu, že by týmto postupovala v rozpore so zákonom alebo pravidlami sudcovskej etiky.

Záver

ESLP rozhodol v prospech sťažovateľky, keď konštatoval porušenie článku 10 Dohovoru. Pri posudzovaní predložených námietok aplikoval všeobecné východiská vyplývajúce zo skoršej judikatúry o tom, že v oblasti otázok verejného záujmu, akými sú otázky fungovania justičného systému, je ponechaný iba malý priestor na obmedzenie slobody prejavu. K významným záverom dospel pri posúdení otázky porušenia článku 18 Dohovoru, ktorý je v rámci rozhodovacej činnosti Súdu aplikovaný len vo výnimočných prípadoch. Záver o dominancii skrytého cieľa, ktorým bolo zastrašiť a potrestať sťažovateľku za prezentovanú kritiku, viedol Súd ku konštatovaniu porušenia článku 18 v spojení s článkom 10 Dohovoru. Na druhej strane Súd zamietol viacero sťažovateľkiných námietok týkajúcich sa spravodlivosti procesu pred NSR a Najvyšším správny súdom.

Mgr. Petrana Pribulová

Analytička Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

V otázke zlučiteľnosti disciplinárnych konaní s článkom 6 Dohovoru rozhodol v prospech Bulharska. Sťažovateľka pritom upozornila na závažné nedostatky fungovania bulharského súdnictva, ktoré boli viditeľné v disciplinárnych konaniach vedných proti nej - nezákonné zloženie disciplinárneho senátu NSR z dvoch prokurátorov a vyšetrovateľa (bod 95), pridelenie veci sťažovateľky na konanie a rozhodovanie šiestemu senátu Najvyššieho správneho súdu namiesto pôvodne príslušnému siedmemu senátu, pričom zloženie tohto senátu určil predseda Najvyššieho správneho súdu, ktorého zaujatosť sťažovateľka namietala v súvislosti s vyjadrenou kritikou pri jeho menovaní do funkcie (body 96 a 99), značný vplyv prokuratúry na zloženie NSR (bod 98), atď. V tejto súvislosti možno poukázať aj na argumentáciu sudcu Harutyunyana a ad hoc sudkyne Salkovej, ktorí v otázke porušenia článku 6 Dohovoru pripojili nesúhlasné stanovisko. V prospech Bulharska Súd rozhodol taktiež pri posúdení námietky porušenia článku 8 Dohovoru, keď sťažnosť v tejto časti zamietol pre jej nezlučiteľnosť *ratione materiae* v zmysle článku 35 odsekov 3 a 4 Dohovoru.

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Nad rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 - Ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu

Mgr. Dominik Fabian, PhD.

Vznik nových súdov je špecifickým obdobím, ktoré je charakteristické potrebou vysporiadania sa s mnohými otázkami, ktoré so sebou vznik novej inštitúcie prináša. Osobitne je tak tomu v prípade vzniku najvyššej súdnej inštitúcie v oblasti správneho súdnictva. V jednom zo svojich prvých rozhodnutí Najvyšší správny súd Slovenskej republiky otvoril otázku svojej ustálenej rozhodovacej praxe, jej záväznosti a ich vzťahu k rozhodovacej činnosti inštitucionálnych predchodcov kasačného súdu.

V rozhodnutí sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021 išlo vo svojej podstate o otázku prípustnosti súdneho prieskumu protokolu o výsledku kontroly dodržiavania zákona o verejnom obstarávaní a zápisnice o prerokovaní protokolu. Žalobca/kasačný sťažovateľ odkazujúc na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžfk 42/2017 zo dňa 3. júla 2018, sp. zn. 5 Sžf 26/2012 zo dňa 29. novembra 2012 a sp. zn. 5 Sžf 31/2011 zo dňa 25. augusta 2011 tvrdil prípustnosť súdneho prieskumu takéhoto protokolu, ak dochádza k formálnemu uloženiu povinností podľa § 13 ods. 6 zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole

v štátnej správe v znení neskorších predpisov. Odkazom na predmetnú rozhodovaciu činnosť kontroval právnemu názoru správneho súdu a jeho uznesenie o odmietnutí správnej žaloby považoval za bezdôvodne nerešpektujúce ustálenú rozhodovaciu činnosť kasačného súdu.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky prvotne rozlíšil dva typy záväznosti jeho súdnych rozhodnutí, a to záväznosť kasačnú (v tej istej veci) a záväznosť precedenčnú. Poukázal na skutočnosť, že precedenčná záväznosť má povahu argumentačnej záväznosti. Inými slovami, správne súdy nie sú rozhodnutiami kasačného súdu v obdobných veciach viazané spôsobom ich bezvýhradného akceptovania, platí však, že tieto rozhodnutia nemôžu v odôvodnení svojich úvah ignorovať, musia sa s nimi vysporiadať. Správny súd teda „*rozhodnutie kasačného súdu s precedenčnými účinkami v rovnakej alebo obdobnej veci nemôže opomenúť a v prípade, ak chce rozhodnúť inak, musí mu argumentačne čeliť a konkurovať, pričom je na kasačnom súde, aby posúdil dostatočnosť dôvodov vedúcich k odklonu.*¹ Možnosť odklonu umožňuje aktívny vývoj

1. Rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 142/2021 zo dňa 16. marca 2021, bod 26 - 28; § 139 ods. 3 SSP

Nad rozhodnutím NSS SR sp. zn. 2 Sžfk 45/2020...

*judikatúry vedením relevantného, zmysluplného a korektného dialógu medzi správnymi súdmi a kasačným súdom.*²

Kasačná záväznosť rozhodnutí kasačného súdu v tej istej veci je naproti tomu prísnejšia a odklon inštančne nižšie postaveného súdu je v zásade neprípustný, okrem výnimočných okolností. Kasačná záväznosť neznamená povinnosť nižšieho súdu bezvýhradne súhlasiť s názorom inštančne vyššieho súdu. „Správny súd môže svoj prípadný nesúhlas vyjadriť aj v odôvodnení svojho rozhodnutia. Je však, i napriek svojmu nesúhlasu, povinný právny názor vyjadrený v kasačnom rozhodnutí aplikovať na rozhodovanú vec a v súlade s ním rozhodnúť. V zmysle vyššie uvedeného iba nesúhlas správneho súdu so závermi kasačného súdu v tej istej veci nepostačuje na to, aby sa princíp kasačnej záväznosti neuplatnil. Prípadné prehodnotenie kasačne záväzných právnych názorov obsiahnutých v zrušujúcom rozhodnutí kasačného súdu (s výnimkou prípadov popísaných v bode 40) z hľadiska ich správnosti či nesprávnosti je vyhradené výlučne pre kasačný súd v rámci prípadného ďalšieho procesného postupu (na základe ďalšej kasačnej sťažnosti oponentného účastníka konania).“³

Neznamená to však, že precedenčná záväznosť rozhodnutí kasačného súdu by bola menej významná a jej nerešpektovanie akceptovateľné. Aj porušenie precedenčnej záväznosti rozhodnutí kasačného súdu (nerešpektovanie ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu bez riadneho odôvodnenia) môže predstavovať disciplinárny delikt sudcu v kontexte vydania svojvoľného rozhodnutia.⁴

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vymedzil, aké jeho rozhodnutia si môžu v zásade osobovať precedenčné účinky. S ohľadom na model fungovania kasačného súdu v podmienkach Slovenského právneho poriadku usúdil, že precedenčné účinky si v zásade môžu osobovať také jeho rozhodnutia a právne názor, ktoré sú buď v jeho judikatúre opakovanie potvrdzované alebo ich ustálenosť je iným spôsobom kasačným súdom komunikovaná (napr. publikáciou v oficiálnej zbierke kasačného súdu). Tento prístup zjavne reflektuje skutočnosť, že množstvo vecí každoročne rozhodované Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky v zásade neumožňuje, aby si každé jeho rozhodnutie osobovalo precedenčné účinky a zakladalo jeho ustálenú rozhodovaciu činnosť. Problémom by

-
2. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 18
 3. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1 Sžfk 55/2020 zo dňa 30. marca 2022
 4. K tomu napr. rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 11 Kss 5/2021-87 zo dňa 17. januára 2022

Nad rozhodnutím NSS SR sp. zn. 2 Sžfk 45/2020...

bola už aj samotná poznateľnosť týchto rozhodnutí. Precedenčné účinky tak získavajú až keď k inštitucionálnej sile týchto rozhodnutí pristúpi aj aspekt buď ustálenosti v jeho praxi alebo vedomé rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, resp. jeho na to zákonom zriadených telies.

Identifikácia aspektu ustálenosti, ktorý sa aplikuje na také rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktoré neboli publikované v oficiálnych zbierkach, pritom „vyžaduje skúmanie opakovania vyjadreného právneho názoru v rozhodovacej činnosti, ako aj skúmanie jeho prirodzeného vývoja.“⁵ *Ide o bádanie spojené s autentickou snahou porozumieť názorom, ktoré ustálená judikatúra vo svojom vývoji komunikuje. Rozhodnutie stojace na začiatku totiž nemusí vyjadrovať ustálený právny názor kasačného súdu v celej jeho komplexnosti, ustálenosti, ktorú nadobudol konfrontovaním s ďalšími prípadmi sťažovateľov a s prístupmi jednotlivých senátov kasačného súdu. Za ustálený právny názor kasačného súdu je preto potrebné považovať práve taký právny názor a v takom znení, ako obstál v týchto ďalších justičných konfrontáciách.“⁶*

Osobitne pri nepublikovaných rozhod-

nutia v oficiálnych zbierkach podľa názoru Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky platí, že „je súčasne pre ich precedenčné pôsobenie potrebné, aby boli jednak presvedčivé (teda náležite odôvodnené vo vzťahu k právnej otázke, ktorej riešenie si nárokuje ustálenosť), ale aj dostupné a dohľadateľné, keďže ustálená rozhodovacia činnosť musí byť zrejmá nielen dovnútra (pre súd a účastníkov konania), ale aj navonok, vo vzťahu k širšej verejnosti.“⁷

Bezvýhradne za ustálenú rozhodovacia činnosť kasačného súdu, ktorá si osobuje precedenčné účinky, je potrebné považovať rozhodnutia veľkého senátu kasačného súdu, rozhodnutia kasačného súdu a stanoviská k zjednocovaniu výkladu zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov publikované v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky sa venoval aj otázke pôsobenia precedenčných účinkov ustálenej rozhodovacej činnosti jeho právnych predchodcov. Akcentoval pritom princíp kompetenčnej kontinuity „za ustálenú rozhodovacia prax kasačného súdu potrebné považovať aj právne názory obsiahnuté v rozhodnutiach a sta-

-
5. Podobne BOBEK, M., KÜHN, Z. a kol. *Judikatura a právní argumentace. 2. přepracované a aktualizované vydání*. Praha: Auditorium, 2013, str. 111 - 112
 6. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 23
 7. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 20

Nad rozhodnutím NSS SR sp. zn. 2 Sžfk 45/2020...

*noviskách správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spred 1. augusta 2021, či už opakovane prezentované v jeho rozhodnutiach, v rozhodnutiach veľkého senátu alebo vydané v zbierke stanovísk a rozhodnutí, ako aj rozhodnutia veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.*⁸

Za ustálenú rozhodovaciu činnosť kasačného súdu je pritom podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky možné považovať aj staršiu rozhodovaciu činnosť v oblasti správneho práva (aj spred roku 1989), avšak to len za splnenia podmienok (i) publikácie v oficiálnych zbierkach, (ii) dostupnosti, (iii) aktuálnosti/použitelnosti a (iv) súladu s hodnotami právneho, demokratického štátu a modernou koncepciou ochrany ľudských práv a základných slobôd.

Za zmienku stojí tiež prístup Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky k negatívnemu vymedzeniu ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu a precedenčnému pôsobeniu rozhodnutí v rámci správneho súdnictva. Spod tohto zákonného pojmu Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vylúčil (i) ustálenú rozhodovaciu činnosť nižších správnych súdov (s výnimkou publikovaných v oficiálnych súdnych zbierkach), z dôvodu

absencie hierarchického postavenia najvyššej inštancie; (ii) rozhodovaciu činnosť obchodnoprávneho, občianskoprávneho či trestnoprávneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z dôvodu absencie hierarchickej nadsadenosti a pôsobnosti v oblasti správneho súdnictva; ako aj (iii) rozhodovaciu činnosť justičných orgánov iných štátov, z dôvodu absencie právomoci na území Slovenskej republiky.⁹ Vyššie uvedené neznamená, že tieto rozhodnutia nemôžu byť pre správne súdy či Najvyšší správny súd Slovenskej republiky inšpiratívne, alebo nimi nemožno argumentovať v rozhodovacej činnosti. Avšak ich opomenutie, nevysporiadanie sa s nimi v odôvodnení rozhodnutia súdu či nerešpektovanie nezakladá kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. h) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

S ohľadom na povahu ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu a charakter precedenčnej záväznosti je namieste dodať, že samotný odklon od ustálenej rozhodovacej praxe ešte nezakladá dôvod na zrušenie rozhodnutia správneho súdu. *„Ten je daný len vtedy, ak neboli pre takýto odklon splnené podmienky, teda ak ide o nedôvodný odklon. Naopak v prípade, ak bude odklon správneho súdu presvedčivo odôvodnený,*

8. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 21

9. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 24

Nad rozhodnutím NSS SR sp. zn. 2 Sžfk 45/2020...

môže viesť (zákonom predvídaným spôsobom) k zmene samotnej ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 22 ods. 1 písm. a) v spojení s § 466 SSP). Účelom sťažnostného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP je teda zabezpečiť kasačnému súdu možnosť vykonávať efektívny dohľad nad prípadnými odklonmi správnych súdov od jeho ustálenej rozhodovacej praxe a v prípade ich nedôvodnosti tieto aj eliminovať.^{10,11}

Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk

45/2020 zo dňa 24. novembra 2021 prinieslo do rozhodovacej činnosti kasačného súdu komplexný náhľad na otázku ustálenej rozhodovacej činnosti kasačného súdu, precedenčnej záväznosti jeho rozhodnutí a uplatniteľnosť kasačného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. h) SSP. Predstavuje tak základ pre ďalšiu rozhodovaciu činnosť kasačného súdu a rozvíjanie jeho úvah v tejto oblasti.

Mgr. Dominik Fabian, PhD.

Asistent sudkyne Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Judicial Clerk (Référéndaire) of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

-
10. Podobne: BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., FILOVÁ, A. a kol.: *Správny súdny poriadok. Komentár*. Bratislava: C. H. Beck, 2018, str. 1618 - 1619
 11. Rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 zo dňa 24. novembra 2021, bod 26

The background features a dark blue, monochromatic image of classical columns. A white graphic consisting of multiple parallel, curved lines flows across the lower half of the page, starting from the left and curving towards the right.

VYDAVATEĽ:

**Kancelária Najvyššieho správneho
súdu Slovenskej republiky**

Trenčianska 56/A

821 09 BRATISLAVA 3

IČO: 53857097

DIČ: 2121511700

ISSN 2730-0722

Web: nssud.sk