

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Svk/61/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7021200271
Dátum vydania rozhodnutia: 01. 12. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Monika Valašiková
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:7021200271.1

Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky): J. W., nar. XX.XX.XXXX, bytom D. X, XXX XX B. právne zastúpenej: KubalaLegal s.r.o., so sídlom Rozvojová 2, 040 11 Košice, IČO: 50 111 213, proti žalovanému: Obec Kojšov, IČO: 00 329 258, Kojšov 3, právne zastúpenému: PUCHALLA, SLÁVIK & partners s.r.o., IČO: 36 860 930, so sídlom Kmeťova 24, Košice o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Košiciach č.k. 4Sa/16/2021- 87 zo dňa 23. júna 2022 o zamietnutí správnej žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy, takto

rozhodol:

- I. Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a .
- II. Žiaden z účastníkov n e m á p r á v o na náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy a správnym súdom

1. Krajský súd v Košiciach (ďalej ako „správny súd“) uznesením č. k. 4Sa/16/2021- 87 zo dňa 23. júna 2022 (ďalej aj ako „napadnuté uznesenie“) zamietol správnu žalobu žalobkyne, ktorou sa domáhala ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy v zmysle § 262 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „SSP“). O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 167 ods. 1 a nasl. SSP tak, že účastníkom nepriznal právo na náhradu trov konania.

2. Žalobkyňa je výlučnou vlastníčkou nehnuteľností nachádzajúcich sa v katastrálnom území B., obec B., okres Y., evidovaných Okresným úradom Gelnica, katastrálny odbor, na liste vlastníctva č. XXX ako:

- stavba so súpisným č. XXX, postavená na parcele registra "C" s parcelným č. XXX, druh stavby: Rodinný dom (ďalej aj rodinný dom),
- pozemok - parcela registra "C" s parcelným č. XXX o výmere 226 m², druh pozemku: zastavaná plocha a nádvorie,
- pozemok - parcela registra "C" s parcelným č. XXX o výmere 258 m², druh pozemku: záhrada. (spolu ďalej aj „nehnuteľnosti na LV č. XXX“)

3. Žalobkyňa ako výlučná vlastníčka nehnuteľností na LV č. XXX dňa 15.02.2021 podala žalovanému návrh na zrušenie trvalého pobytu osobe U. V. evidovaného na adrese rodinného domu. Žalobkyňa skonštatovala, že U. V. nemá a ani v minulosti nikdy nemal k rodinnému domu, resp. k jeho časti vlastnícke alebo spoluvlastnícke právo, a v súčasnosti už nedisponuje ani užívacím právom k rodinnému domu. Jeho užívacie právo k rodinnému domu ako dočasné užívacie právo bolo odvodené od súhlasu bývalej výlučnej vlastníčky rodinného domu, ktorým bola do roku 2015 nebohá J. V., matka žalobkyne.

4. Dňa 15.03.2021 bolo žalobkyni doručené písomné podanie žalovaného zo dňa 12.03.2021 označené ako „Odpoveď na výzvu zo dňa 15.02.2021“ (ďalej aj „oznámenie“), v ktorom žalovaný uviedol,

že v predmetnej právnej veci nemôže pristúpiť k zrušeniu trvalého pobytu pána U. V., nakoľko na základe dostupných informácií a dokladov existuje dôvodná pochybnosť o tom, že vzťahy k predmetnej nehnuteľnosti nie sú usporiadané tak, ako A. uvádzate vo svojom návrhu.

5. Žalobkyňa sa správnou žalobou domáhala, aby správny súd uznesením zakázal žalovanému pokračovať v zásahu do práv žalobkyne spočívajúcom v odmietnutí zrušiť záznam o trvalom pobyte pána U. V., nar. XX.XX.XXXX, evidovaný na adrese rodinného domu so súpisným č. XXX, postaveného na parcele registra "C" s parcelným č. XXX, nachádzajúcom sa v katastrálnom území B., obec B., okres Y. a evidovanom na liste vlastníctva č. XXX, ktorý je vo výlučnom vlastníctve žalobkyne.

6. V žalobe uviedla vyššie uvedené okolnosti predchádzajúce podanému návrhu žalovanému. Poukázala na skutočnosť, že ako výlučná vlastníčka nehnuteľností na LV č. XXX svoj súhlas s užívaním rodinného domu pánom U. V. odvolala. Túto skutočnosť mu aj oznámila (uvedené potvrdzuje aj predžalobná výzva na vypratanie nehnuteľností zo dňa 10.12.2020, ktorá bola U. V. doručená dňa 14.12.2020).

7. Podľa žalobkyne žalovaný náležitým spôsobom neodôvodnil a nepredložil žiadne dôkazy na podporu svoju rozhodnutia. Postup žalovaného považuje žalobkyňa za flagrantné porušenie ustanovení zákona č. 253/1998 Z. z. o hlásení pobytu občanov Slovenskej republiky a registrii obyvateľov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 253/1998 Z. z.“) a za zásah do práva žalobkyne na ochranu vlastníctva a s ním priamo súvisiaceho práva žalobkyne ako výlučnej vlastníčky rodinného domu domáhať sa v súlade so zákonom zrušenia záznamu o trvalom pobyte U. V., ktorý nedisponuje vlastníckym, spoluvlastníckym a ani užívacím právom k tomuto rodinnému domu. Na základe uvedeného je podľa žalobkyne postup žalovaného bezpochyby iným zásahom orgánu verejnej správy podľa ustanovení Správneho súdneho poriadku Dodala, že považuje postup žalovaného za šikanózne a priamo odporujúci ustanoveniam zákona č. 253/1998 Z. z.

8. Správny súd v tejto súvislosti poukázal na to, že základnou úlohou súdu v konaní podľa § 252 a nasl. SSP je preveriť, či sa žalobkyňa skutočne prostredníctvom svojej žaloby domáha súdnej ochrany proti inej aktivite orgánu verejnej správy (materiálna stránka verejnej správy) a či žalobkyňou označený orgán verejnej správy skutočne takúto aktivitu vykonal (formálna stránka verejnej správy). Z citovaného ustanovenia § 252 ods. 1 SSP zároveň vyplýva, že pre poskytnutie súdnej ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy je nevyhnutné kumulatívne splnenie podmienok, a to aby išlo o zásah orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím resp. opatrením, zásah bol zameraný proti žalobkyňi alebo v jeho dôsledku priamo proti nej vykonaný, zásah trvá alebo hrozí jeho opakovanie, žaloba bola podaná do dvoch mesiacov odo dňa, keď sa žalobkyňa o zásahu dozvedela, a súčasne nie neskôr ako dva roky od vykonania zásahu. Na rozdiel od rozhodnutia či opatrenia orgánu verejnej správy má iný zásah orgánu verejnej správy čisto faktickú povahu, čiže neprebehlo o ňom žiadne formalizované administratívne konanie a je výsledkom okamžitého (bezprostredného) uplatnenia oprávnenia orgánu verejnej správy na mieste samom.

9. Uviedol, že Správny súdny poriadok obsahuje viacero rôznych prostriedkov súdnej nápravy pochybení alebo nedostatkov verejnej správy, pričom výber konkrétneho prostriedku je ponechaný celkom na dispozičnej vôli účastníka konania. Súd konajúci v správnom súdnictve nesmie vo vzťahu k zvolenému prostriedku súdnej nápravy účastníkom, zaujať žiadne iné hodnotiace stanovisko ako iba to, či tento prostriedok bol účastníkom zvolený správne, pričom ho nesmie v konaní upozorňovať na prípadnú nevhodnosť ním zvoleného prostriedku súdnej ochrany, resp. mu radiť iný konkrétny prostriedok.

10. Vychádzajúc z obsahu spisu a žalobkyňou tvrdeného iného zásahu orgánu verejnej správy spočívajúceho v tom, že jej žalovaný správny orgán oznámil, že nemôže pristúpiť k zrušeniu trvalého pobytu pána U. V., podľa právneho názoru správneho súdu bol právny prostriedok súdnej nápravy žalobkyňou zvolený nesprávne, pretože v preskúmanom prípade nešlo o útok orgánu verejnej moci proti subjektívnym právam žalobkyne, ktorý by bol spočíval v nezákonnom zásahu orgánu verejnej správy, v jeho úkone alebo v jeho pokyne, čím neboli naplnené zákonné predpoklady namietaného iného zásahu orgánu verejnej správy. Ak žalobkyňa namietala nesprávny procesný postup žalovaného pri nezrušení trvalého pobytu pána U. V., tak v prípade súdneho prieskumu administratívneho rozhodnutia resp. opatrenia ako výsledku tohto postupu resp. tohto konania, tak túto skutočnosť mohla namietat' podaním všeobecnej správnej žaloby.

II. Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

11. Proti uzneseniu správneho súdu podala žalobkyňa (ďalej ako "sťažovateľka") včas kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a v procesnom postavení sťažovateľky navrhla, aby Najvyšší

správny súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „kasačný súd“) podľa § 462 ods. 1 SSP napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie a priznal jej trovy konania v plnom rozsahu.

12. Sťažovateľka sa nestotožnila s právnym názorom správneho súdu, podľa ktorého ak namietala nesprávny procesný postup žalovaného, mala predmetnú skutočnosť namietat' podaním všeobecnej správnej žaloby a preto bol právny prostriedok nápravy zvolený zo strany sťažovateľky nesprávne. Poukázala na ust. § 178 ods. 1 SSP, týkajúce sa aktívnej legitímácie osoby v prípade podania všeobecnej správnej žaloby, konkrétne na podmienky postavenia účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo žalované rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy vydané a súčasne ukrátenie na subjektívnych právach spojené s vydaním žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia. Podotkla, že na rozdiel od rozhodnutia alebo opatrenia má iný zásah orgánu verejnej správy čisto faktickú povahu, čiže neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie a je výsledkom okamžitého (bezprostredného) uplatnenia oprávnenia orgánu verejnej správy na mieste samom. Taktiež uviedla, že podľa odborného výkladu úkony realizované podľa ustanovení zákona č. 253/1998 Z. z. majú len evidenčný charakter, v dôsledku čoho sa na predmetné úkony nevzťahujú ustanovenia zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej len „Správny poriadok“) a taktiež sa nevedie žiadne správne konanie vo vzťahu k týmto úkonom.

13. V tejto súvislosti poukázala aj na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 178/04 zo dňa 20.10.2004, v ktorom ten uviedol, že „Postup obecného zastupiteľstva, ktoré odmietlo zaregistrovať sťažovateľku k trvalému pobytu v obci, nie je možné považovať za rozhodnutie, ale iba za odmietnutie vykonať akt majúci evidenčný charakter. Ide preto o zásah orgánu verejnej správy vo vzťahu voči sťažovateľke. (...)“

14. Postup žalovaného v zmysle odpovede zo dňa 12.03.2021, ktorým nevyhovel návrhu sťažovateľky zo dňa 15.02.2021 a teda nezrušil trvalý pobyt U. V. evidovaný na adrese rodinného domu podľa názoru sťažovateľky bezpochyby napĺňa všetky znaky iného zásahu orgánu verejnej správy podľa ustanovení Správneho súdneho poriadku, pričom jediným zákonným a účinným prostriedkom nápravy proti opísanému postupu žalovaného je žaloba proti inému zásahu orgánu verejnej správy podľa ust. § 252 ods. 1 SSP a nie všeobecná správna žaloba ako to prezentoval správny súd v napadnutom uznesení.

15. Záverom sťažovateľka poukázala na zmenu právnej úpravy, kedy za účinnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku v znení účinnom do 30.06.2016 (ďalej len „OSP“) bola ochrana pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy upravená v § 250v OSP. V novej právnej úprave sa toto konanie zachovalo v podobe žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy v ust. § 252 a nasl. SSP. Súčasne došlo aj k zmene terminológie a to z pojmu „nezákonný zásah“ na pojem „iný zásah“, nakoľko nie každý zásah je v konečnom dôsledku nezákonný. Z dnešnej definície iného zásahu orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP nevyplýva podmienka, v zmysle ktorej zásah orgánu verejnej správy musí napĺňať znaky nezákonnosti, resp. mať charakter nezákonného zásahu.

16. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 06.10.2022 uviedol, že v prípade sťažovateľky prebehlo administratívne konanie, nakoľko žalovaný sťažovateľke oznámil svoje rozhodnutie o nezrušení trvalého pobytu spolu s riadnym odôvodnením. Zároveň uviedol, že nesúhlasí s tvrdením sťažovateľky o zásahu do jej subjektívnych práv, keď sťažovateľka doposiaľ svoje tvrdenie nijako nepreukázala. Žalovaný má za to, že ho ani nie je možné preukázať, keďže nezrušenie trvalého pobytu osoby nie je spôsobilé zasiahnuť, či akokoľvek narušiť vlastnícke alebo akékoľvek iné právo sťažovateľky. Zároveň tvrdil, že iný zásah orgánu verejnej správy je definovaný aj prostredníctvom svojho obsahu a právnych účinkov. Obsahom iného zásahu orgánu verejnej správy je faktický postup vykonaný plnením úloh v oblasti verejnej správy. Takýto iný zásah orgánu verejnej správy sa musí prejaviť navonok, a to priamym dotykom na právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej, resp. právnickej osoby. Sťažovateľka však podľa žalovaného nijako nepreukázala, že jeho konaním bola dotknutá na svojich právach, právom chránených záujmoch a nepreukázala ani následok, ktorý by mohol byť spojený s prípadnou náhradou škody alebo inou ochranou práv sťažovateľky.

17. Záverom žalovaný uviedol, že zrušením trvalého pobytu pána V. by sa mohol dopustiť porušenia ustanovenia § 7 ods. 1 písm. f) zákona č. 253/1998 Z. z.. Poukázal pritom na skutočnosť, že sťažovateľku odkázal na civilné súdne konanie, kde súd žalobu sťažovateľky zamietol. Navrhol aby z vyššie uvedených dôvodov, kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol a priznal žalovanému náhradu trov kasačného konania.

III. Konanie na kasačnom súde

18. Prejednávaná vec bola dňa 07.11.2022 predložená Najvyššiemu správneému súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie, podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na kasačnom súde bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 4S sp. zn.: 4Svk/61/2022.

19. Najvyšší správny súd ako súd kasačný preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

20. Podľa § 2 ods. 1 SSP, v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

21. Podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP iným zásahom orgánu verejnej správy je fakticky postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

22. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

23. Úlohou súdu v správnom súdnictve nie je suplovať činnosť správnych orgánov, ale preskúmať zákonnosť postupov a rozhodnutí a teda to, či vecne funkčne alebo miestne príslušné orgány verejnej správy pri riešení konkrétnych otázok správneho práva rešpektovali príslušné hmotnoprávne a procesnoprávne predpisy.

24. Správny súdny poriadok v ust. § 252 a nasl. pojem „zásah“ nedefinuje, jeho definíciu neobsahuje ani žiadny iný zákon. Z citovaného ustanovenia však vyplýva, že ide o súdnu ochranu pred faktickými nezákonnými zásahmi orgánov verejnej moci, ktoré nie je možné považovať za rozhodnutia alebo individuálne akty. Judikatúra považuje taký zásah za nezákonný, resp. v širšom zmysle za protiprávny útok orgánov verejnej moci proti subjektívnym verejným právam fyzickej alebo právnickej osoby spočívajúcich v postupoch orgánov verejnej správy alebo v činnosti úkonu, či pokyne. Musí ísť o priamy zásah do subjektívnych verejných práv, napr. porušenia práva na život, práva na osobnú slobodu, práva na ochranu vlastníctva a pod. Takýto zásah orgánu verejnej správy nemôže zrušiť, môže však správneému orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval a ak je to možné, správneému orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom.

25. Rovnako aj z vyššie citovaného ust. § 3 ods. 1 písm. e) SSP vyplýva, že účelom konania o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy je poskytnutie súdnej ochrany fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím a tento trvá. Súdne konanie je zárukou, že súd uložením povinnosti odporcu nepokračovať v porušení práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom, vytvorí reálny predpoklad na eliminovanie nezákonného stavu, ktorý vznikol protiprávnym konaním, prípadne aj nekonaním orgánu verejnej správy. Konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy však predstavuje subsidiárnu formu súdnej ochrany v správnom súdnictve, ktorú možno aplikovať iba v prípade, ak iná možnosť chýba.

26. Účelom iného zásahu ako jednej z foriem činností verejnej správy je bezprostredne reagovať na vzniknutú situáciu. Táto bezprostrednosť z povahy veci znemožňuje vedenie formalizovaného procesu s jeho formalizovaným zavŕšením, a tým dôsledné alebo spoľahlivé odlišenie procesu a jeho výsledku.

27. Kasačný súd v preskúmvanej veci posúdil, či došlo k naplneniu jednotlivých znakov, ktorým je nezákonný zásah vymedzený vo vyššie citovanom ustanovení § 252 SSP, teda či ide o návrh, v ktorom fyzická, resp. právnická osoba (sťažovateľ) mohol byť ukrátený na svojich právach, resp. právom

chránených záujmov, či ide o nezákonný zásah orgánu verejnej správy, či tento zásah nie je rozhodnutím, či tento zásah bol zameraný priamo proti fyzickej, či právnickej osobe, či dôsledky trvajú, resp. či hrozí ich opakovanie a či sťažovateľ vyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis a či návrh bol podaný v zákonnej lehote.

28. Kasačný súd vzhľadom k vyššie uvedenému uvádza, že nie je možné prisvedčiť tvrdeniu sťažovateľky, že vydanie rozhodnutia o nezrušení trvalého pobytu žalovaným predstavuje „iný zásah orgánu verejnej správy“ v zmysle citovaných ustanovení Správneho súdneho poriadku. Sťažovateľka v kasačnej sťažnosti správne podotkla, že na rozdiel od rozhodnutia alebo opatrenia má iný zásah orgánu verejnej správy čisto faktickú povahu, čiže neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie a je výsledkom okamžitého (bezprostredného) uplatnenia oprávnenia orgánu verejnej správy na mieste samom. Príkladom možno uviesť postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitných predpisov. Za iný zásah však možno považovať aj výkon takého oprávnenia orgánom verejnej správy, ktoré sa síce nenazýva kontrola alebo inšpekcia, ale obsahovo im zodpovedá (napr. štátny stavebný dohľad). Ak však aj v rámci takejto kontroly či inšpekcie došlo zo strany orgánu verejnej správy k vydaniu rozhodnutia alebo opatrenia, bude jeho zákonnosť preskúmaná samostatne najmä v rámci všeobecnej správnej žaloby alebo správnej žaloby vo veciach správneho trestania. Jednalo by sa totiž už o individuálny správny akt vydaný orgánom verejnej správy ako výsledok administratívneho konania bez ohľadu na jeho formálne označenie (list, opatrenie, rozhodnutie, oznámenie).

29. Rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy pritom predstavuje akt aplikácie hmotného práva, ktorým správny orgán ustanovenie právnej normy prostredníctvom rozhodovacieho procesu privádza k individuálne určenej fyzickej osobe. Obsahom rozhodnutia správneho orgánu je odôvodnené riešenie určitej konkrétnej právnej situácie, ktorá spočíva napr. v zmene práva a povinnosti, odňatí oprávnenia. Uvedené platí aj v prípade samotnej sťažovateľky. Žalovaný totiž v prejednávanej veci vydal opatrenie, ktoré je nutné posudzovať ako výsledok rozhodovacej činnosti orgánu verejnej správy a ktorým (v prípade, že by to sťažovateľka preukázala) môžu byť dotknuté práva alebo právom chránené záujmy sťažovateľky. Žalovaný procesným postupom autoritatívne zasiahol do právnej situácie konkrétnej fyzickej osoby (sťažovateľky) tým, že vydal rozhodnutie (označené ako „odpoveď na výzvu zo dňa 15.02.2021“) a to na základe návrhu samotnej sťažovateľky, ktoré obsahuje odôvodnenie spolu s uvedením právnej úpravy, ktorú žalovaný aplikoval na situáciu sťažovateľky. Vzhľadom k uvedenému možno konštatovať, tak ako uviedol aj správny súd v napadnutom uznesení, že opatrenie žalovaného predstavuje výsledok administratívneho konania, ktoré môže byť predmetom súdneho prieskumu v rámci podania všeobecnej správnej žaloby v zmysle ustanovení Správneho súdneho poriadku, konkrétne ako opatrenie orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Nejedná sa tak o „iný zásah orgánu verejnej správy“ ako uvádzala sťažovateľka.

30. K námietke sťažovateľky ohľadne odklonu od rozhodovacej praxe kasačný súd aj v zmysle už vyššie uvedeného konštatuje, že od 01.07.2016 nadobudol účinnosť Správny súdny poriadok, ktorý v § 3 ods. 1 písm. c) zaviedol nový pojem „opatrenie orgánu verejnej správy“ a zároveň nahradil dovtedy účinný Občiansky súdny poriadok. Pôvodná právna úprava Občianskeho súdneho poriadku bola v tomto smere terminologicky nejednotná. Zatiaľ čo v čl. 142 ods. 1 Ústavy SR a v § 7 ods. 2 OSP sa uvádzalo ako predmet prieskumu správneho súdnictva aj opatrenie orgánu verejnej správy v § 244 ods. 2, resp. ďalších ustanoveniach piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pojem opatrenie absentoval a použil sa termín „postup správneho orgánu“, ktorý sa v súdnej praxi vykladal rôzne, i keď sčasti aj ako ekvivalent pre opatrenie orgánu verejnej správy. Nakoľko bola právna úprava v čase účinnosti Občianskeho súdneho poriadku rozdielna a s tým aj problematika prieskumu nezákonného zásahu orgánu verejnej správy a prieskumu opatrení orgánov verejnej správy námietka sťažovateľa ohľadne odklonu od rozhodovacej praxe je tak irelevantná keď rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 178/04 zo dňa 20.10.2004 bolo vydané ešte za účinnosti Občianskeho súdneho poriadku.

31. Správny súdny poriadok tým, že zaviedol pojem „opatrenie orgánu verejnej správy“, jednoznačne prelomil dovtedy nejednoznačnú prax súdov a vyriešil dovtedy pretrvávajúcu problematiku viacerých administratívnych konaní, ktorých výsledkom nie je rozhodnutie, ale je ním opatrenie orgánu verejnej správy. Z hľadiska procesu prijatia je opatrenie, podobne ako rozhodnutie, výsledkom administratívneho správneho konania. Predmetom prieskumu zo strany správnych súdov budú predovšetkým opatrenia, ktorými sa administratívne konanie končí, pritom nie je v tomto rozhodujúce ako je uvedené rozhodnutie správneho orgánu označené (list, oznámenie, opatrenie či rozhodnutie a podobne). Samotná formálna štruktúra opatrení je v aplikačnej praxi rôznorodá, pretože nie je vo všeobecnosti normatívne upravená. Opatrenia môžu mať aj povahu vykonania zápisu do určitého verejného registra. I keď sa takýto zápis sám osebe môže javiť ako faktický úkon, ak je tento výsledkom administratívneho (registračného,

evidenčného) konania, je potrebné považovať ho za opatrenie. Nevyhovujúce opatrenia by mali zároveň obsahovať aj odkaz na príslušné zákonné ustanovenie alebo stručné odôvodnenie, tak aby bolo možné zistiť, prečo nebolo návrhu vyhovené, pretože v opačnom prípade by sa nedalo zabrániť arbitrárnosti orgánu verejnej správy pri ich vydávaní. Nie je pritom rozhodujúce podľa akého právneho predpisu správny orgán postupoval. Nie je preto rozhodujúce, či pri jeho vydaní procesne postupoval správny orgán podľa ustanovení Správneho poriadku alebo podľa iného právneho predpisu.

32. Vyššie uvedené posúdenie možno aplikovať aj na prejednávanú vec sťažovateľky. Aj keď sa môže sťažovateľke javiť, že postup ako aj opatrenie žalovaného boli len faktickým úkonom a mali (aj v zmysle poukazaného rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky) len evidenčný charakter, na základe už vyššie citovaných ustanovení Správneho súdneho poriadku je potrebné rozhodnutie žalovaného považovať za opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré je výsledkom administratívneho konania a to v zmysle podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Nie je pritom rozhodujúce, že na úkony realizované podľa ustanovení zákona č. 253/1998 Z. z. sa nevzťahujú ustanovenia Správneho poriadku. Jedná sa tak o inú procesnú situáciu s aplikáciou iných procesných ustanovení ako v prípade, na ktorý poukazovala sťažovateľka (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 178/04 zo dňa 20.10.2004).

33. Kasačný súd k uvedenému dopĺňa, že preskúmanie takéhoto rozhodnutia v správnom súdnictve následne závisí od splnenia ďalších zákonných požiadaviek. V správnom súdnictve je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia/opatrenia orgánu verejnej správy na základe správnej žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia, alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje.

34. Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, povinností, resp. slobôd alebo oprávnených záujmov subjektov, ktorým sú určené. Súdnemu preskúmaniu preto podliehajú aj také správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nespĺňajú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo sa ich priamo dotýkajú. V prípade, ak opatrenie žalovaného preukázateľne zasiahlo do sťažovateľkiných práv alebo právom chránených záujmov, mala sa domáhať ochrany na správnom súde podaním všeobecnej správnej žaloby a žiadať preskúmanie predmetného rozhodnutia.

35. Kasačný súd uzatvára, že sa stotožňuje s právnym posúdením správneho súdu a dodáva, že žalobným návrhom žalobkyňa (sťažovateľka) presne formuluje svoje požiadavky voči žalovanému a to takým spôsobom, aby v ňom súd mal jasne ohraničený predmet konania, za jeho rámec zásadne ísť nesmie. Žalobkyňa tak sama určuje predmet súdneho prieskumu ako aj prostriedok súdnej nápravy. Správny súd tak správne uviedol, že súd konajúci v správnom súdnictve nesmie vo vzťahu k zvolenému prostriedku súdnej nápravy účastníkom zaujať žiadne iné stanovisko a hodnotenie, iba to, či tento prostriedok bol účastníkom zvolený správne vzhľadom na ním sledovaný cieľ. Navyše ho za účelom zachovania postavenia nestranného súdneho orgánu (*dominus litis*) ani nesmie v konaní upozorňovať na nevhodnosť ním zvoleného prostriedku súdnej nápravy, poprípade sformulovať iný požadovaný petít.

36. Na základe uvedeného, kasačný súd kasačnú sťažnosť sťažovateľky ako nedôvodnú v zmysle § 461 SSP zamietol. O trovách konania rozhodol kasačný súd tak, že sťažovateľke ich náhradu nepriznal, keďže v konaní nebola úspešná a u žalovaného neidentifikoval okolnosti podľa § 168 SSP, ktoré by náhradu jeho trov zo strany sťažovateľky odôvodňovali (§ 467 ods. 1 SSP a § 168 SSP).

37. Toto rozhodnutie prijal senát kasačného súdu pomerom hlasov 2 : 1 (§ 139 ods. 4 SSP, § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok **n i e** je prípustný.