

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 2Asan/8/2020  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1015201511  
Dátum vydania rozhodnutia: 13. 07. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Peter Potásch  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1015201511.2

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: VNET a.s., so sídlom Nám. Hraničiarov 39, 851 03 Bratislava, IČO: 35 845 007, právne zastúpený: JUDr. Martin Jakeš, advokát, Dunajská 33, 811 08 Bratislava, proti žalovanému: Rada pre vysielanie a retransmisiiu, Palisády 36, 811 06 Bratislava, konajúc o žalobe žalobcu zo dňa 13.09.2015, v časti o nečinnosti žalovaného v konaní o odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015, proti rozhodnutiu žalovaného č. RL/18/2015 zo dňa 07.07.2015, takto

### rozhodol:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žalobu žalobcu zo dňa 13.09.2015 v časti návrhu:  
„2) Žalovaný je povinný v správnom konaní vedenom pod sp. zn. 37/SKL/2015 voči žalobcovi vo veci možného porušenia § 15a ods. 2 zákona č. 308/2000 Z.z., v súvislosti s možným poskytovaním retransmisie bez jej registrácie, konať o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015 a predložiť vec k rozhodnutiu príslušnému odvolaciemu orgánu na rozhodnutie o podanom odvolaní, a to najneskôr do 14 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.“ z a m i e t a.
- II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo zvyšnej časti p o s t u p u j e žalobu žalobcu zo dňa 13.09.2015 Krajskému súdu v Bratislave ako súdu vecne príslušnému na konanie a rozhodovanie.
- III. Účastníkom konania sa n e p r i z n á v a právo na náhradu trov konania.

### odôvodnenie:

I.  
Úvodné ustanovenia

1. Žalobca sa žalobou zo dňa 13.09.2015 doručenou Krajskému súdu v Bratislave dňa 14.09.2015 domáhal zrušenia oboch výrokov rozhodnutia žalovaného č. rozhodnutia: RL/18/2015 zo dňa 07.07.2015 (ďalej ako „rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie správneho orgánu“) vydaného v správnom konaní č. 37/SKL/2015. Prvým výrokom rozhodnutia (podľa názoru žalobcu) žalovaný rozhodol, že žalobca porušil § 15a ods. 2 zákona č. 308/2000 Z.z. o vysielaní a retransmisii a o zmene zákona č. 195/2000 Z.z. o telekomunikáciách (ďalej ako „zákon o retransmisii“) tým, že od 04.12.2014 do 08.04.2015 poskytoval retransmisiiu programových služieb bez registrácie. Druhým výrokom rozhodnutia žalovaný rozhodol o tom, že žalobcovi uložil podľa ustanovenia § 64 ods. 1 písm. a/ zákona o retransmisii sankciu, a to upozornenie na porušenie zákona.

2. Alternatívnym petitom sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného správneho orgánu v celom rozsahu a ďalším petitom sa domáhal toho, aby súd zrušil rozhodnutie žalovaného a zároveň, aby súd žalovanému uložil povinnosť konať o odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015 proti rozhodnutiu správneho orgánu, a to najneskôr do 14 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku súdu. Vo všetkých petitoch si žalobca uplatnil náhradu trov konania.

3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej ako „najvyšší správny súd“) v tejto súvislosti uvádza, že žaloba žalobcu je kumulovanou žalobou, a to správnu žalobou proti rozhodnutiu správneho orgánu (podľa § 247 a nasl. zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok - ďalej ako „OSP“) a zároveň tzv. nečinnosťou žalobou (podľa § 250t a nasl. OSP) [pozn.: pre účely tohto uznesenia, súd bude pre podaný návrh používať označenie „žaloba“ a tomu primerane aj označenie účastníkov konania - podľa účinnej právnej úpravy - SSP].

4. Najvyšší správny súd zdôrazňuje, že žaloba bola na Krajský súd v Bratislave doručená dňa 14.09.2015, t.j. v čase pred účinnosťou zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej ako „SSP“). Podľa § 491 ods. 1 SSP, „Ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku predto dňom nadobudnutia jeho účinnosti.“. V SSP (najmä v ustanovení § 491 a nasl. SSP) nie je uvedená žiadna všeobecná výnimka, ktorá by sa na vec vzťahovala, a preto konanie začaté na základe žaloby žalobcu zo dňa 13.09.2015 sa dokončí podľa SSP.

5. Uznesením č.k. 5S/219/2015-124 zo dňa 03.09.2019 Krajský súd v Bratislave postúpil vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky. Postúpenie veci oprel o ustanovenie § 246 ods. 2 písm. a/ OSP v spojení s § 11 ods. 1 OSP a § 9 ods. 1 SSP, t.j. žaloba smeruje proti rozhodnutiu orgánu s celoštátnou pôsobnosťou, pričom podľa § 4 ods. 3 zákona o retransmisii má žalovaný postavenie orgánu štátnej správy s celoštátnou pôsobnosťou. Krajský súd poukázal na princíp perpetuatio fori a na to, že ak v čase začatia konania (14.09.2015) bola na konanie daná príslušnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, táto príslušnosť trvá (a to aj po účinnosti SSP).

6. Po postúpení veci na Najvyšší súd Slovenskej republiky, táto bola zapísaná do súdneho oddelenia 2S (sp. zn.: 2Nds/2/2020), pričom na základe pokynu riadiaceho predsedu senátu zo dňa 28.05.2020 bola následne zapísaná do registra 2Asan (sp. zn.: 2Asan/8/2020). Najvyšší správny súd o podanej žalobe koná ďalej pod touto spisovou značkou.

## II.

### Administratívne konanie

7. Žalovaný rozhodnutím č. RL/18/2015 zo dňa 7.7.2015 vydanom v správnom konaní č. 37/SKL/2015 rozhodol tak, že žalobcovi uložil podľa § 64 ods. 1 písm. a/ zákona o retransmisii sankciu - „upozornenie na porušenie zákona“, a to na tom skutkovom základe, že tento v čase od 04.12.2014 do 08.04.2015 poskytoval retransmisii programových služieb bez registrácie, čím porušil § 15a ods. 2 zákona o retransmisii. Predmetné rozhodnutie bolo žalobcovi doručené dňa 15.07.2015 (čo vyplýva z prílohy č. 4 žaloby - č. I. 32).

8. Podľa doložky právoplatnosti, ktorá sa nachádza na rozhodnutí žalovaného (č.l. 23 - príloha č. 2 žaloby), rozhodnutie žalovaného sa stalo právoplatným dňa 15.07.2015. Poučenie rozhodnutia obsahuje informáciu, že proti rozhodnutiu správneho orgánu nie je možné podať odvolanie.

9. Z vecného hľadiska je výrok rozhodnutia koncipovaný na nasledovných skutkových okolnostiach:

- žalovaný dňa 13.01.2015 prijal uznesenie o začatí správneho konania voči žalobcovi vo veci možného porušenia § 15a ods. 2 zákona o retransmisii
- oznámenie o začatí správneho konania bolo žalobcovi doručené dňa 13.01.2015 (listom č. 371/2015/O),
- žalovaný v rámci objasňovania skutkových okolností veci dospel k záveru, že poskytovateľom retransmisie v elektronickej komunikačnej sieti je samotný účastník konania - žalobca (ktorý však pre tento účel nebol registrovaný) a nie spoločnosť DSI DATA, s.r.o. (ďalej ako „DSI DATA“), čím naplnil znaky skutkovej podstaty správneho deliktu, za ktorý bol rozhodnutím postihnutý,
- žalovaný poukázal v odôvodnení rozhodnutia najmä na to, že v zmluvách s koncovými užívateľmi služby digitálnej televízie je uvedený priamo žalobca, nie spoločnosť DSI DATA
- žalobca v priebehu správneho konania opakovane deklaroval, že medzi ním a spoločnosťou DSI DATA je obchodná spolupráca, na základe ktorej žalobca iba poskytuje služby DSI DATA tretím osobám, avšak on sám poskytovateľom tejto služby nie je,
- žalovaný, naopak, v odôvodnení žalobou napadnutého rozhodnutia ustálil, že pre posúdenie, ktorý subjekt je poskytovateľom retransmisie, nie je rozhodujúce, ako sa navzájom nazývajú zmluvné strany, ani to ako označia svoju činnosť v zmluvných dokumentoch, ale to, kto svojím konaním napĺňa

definíciu prevádzkovateľa retransmisie. Žalovaný pri posudzovaní toho, ktorý subjekt je poskytovateľom retransmisie programových služieb koncovým užívateľom ako obsahovej služby postupuje podľa § 3 písm. e/ zákona o retransmisii, a teda posudzuje, ktorý subjekt poskytuje retransmisiu vo vlastnom mene, na vlastnú zodpovednosť a na vlastný účet ako obsahovú službu koncovému užívateľovi - bez ohľadu na to, či signál retransmitovanej programovej služby prenáša sama alebo prostredníctvom tretej osoby, - podľa názoru žalovaného, poskytovateľom služby retransmisie bol (v rozhodnom čase) žalobca, ktorý však v čase vykonania miestnej ohliadky nebol držiteľom registrácie retransmisie, čím na jeho strane došlo k porušeniu § 15a ods. 2 zákona o retransmisii.

10. Zo žaloby (str. 8) vyplýva, že žalobca proti rozhodnutiu žalovaného podal odvolanie, pričom ku dňu podania žaloby nemal žalobca od žalovaného žiadne vyjadrenie, príp. iný spôsob vybavenia podaného odvolania.

11. K vyššie uvedenému najvyšší správny súd uvádza, že zo spisu vo veci vyplýva, že žalovaný odvolanie žalobcu zo dňa 28.07.2015 vyhodnotil ako „žalobu“ (vychádzajúc z toho, že proti rozhodnutiu žalovaného odvolanie prípustné nie je) a postúpil ho Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky na rozhodnutie (postúpenie zo dňa 06.08.2015). Ten ho následne postúpil Krajskému súdu v Bratislave (sp. zn. 7SŽ/8/2015). Krajský súd najskôr konanie o podanej žalobe zastavil (pre nezaplatenie súdneho poplatku) a na základe opravného prostriedku žalobcu ju neskôr odmietol (sp. zn. 5S/649/2016 zo dňa 03.07.2018), keď žalobca vo svojom vyjadrení adresovanom súdu uviedol, že žalobu vo veci nepodával (podával odvolanie, o ktorom mal rozhodnúť žalovaný).

12. Následne však žalobca dňa 14.09.2015 žalobu podal a o nej nebolo doteraz rozhodnuté. Táto žaloba je (čiastočne) aj predmetom tohto súdneho konania na najvyššom správnom súde.

III.

Žalobné body/dôvody

13. Žalobca proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobu tak, ako je táto špecifikovaná v čl. I tohto rozhodnutia.

14. Žalobu odôvodnil tým, že vo veci došlo k procesnému pochybeniu, keď žalovaný doručoval rozhodnutie priamo účastníkovi konania (žalobcovi) a nie jeho právnenému zástupcovi, pričom žalovaný mal vedomosť o tom (na základe plnej moci), že žalobca je v správnom konaní zastúpený advokátom. Týmto pochybením mal žalovaný porušiť ustanovenie § 25 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) - (ďalej ako „Správny poriadok“).

15. Ďalšia žalobná námietka žalobcu spočívala v tvrdení preklúzii možnosti uloženia sankcie za prípadné protiprávne konanie žalobcu. Žalobca poukázal na to, že podľa § 64 ods. 4 zákona o retransmisii je na uloženie sankcie definovaná zákonná lehota, a to tak subjektívna, ako aj objektívna. Kým subjektívna lehota je 6 mesiacov odo dňa, keď sa žalovaný dozvedel o porušení povinnosti uloženej zákonom o retransmisii, objektívna lehota je 1-ročná a plynie odo dňa, keď bola porušená samotná zákonná povinnosť. Žalobca namietal, že zo strany žalovaného nebola dodržaná šesťmesačná (subjektívna) lehota na uloženie sankcie.

16. Žalobca ďalej namietal nezrozumiteľnosť rozhodnutia, keď mal za to, že prvý výrok rozhodnutia o tom, že porušil § 15a ods. 2 zákona o retransmisii nemal byť vôbec zahrnutý do výrokovej časti rozhodnutia, keďže je to otázka, ktorú môže posúdiť výlučne súd.

17. Zároveň žalobca namietal, že proti rozhodnutiu podal odvolanie, keďže mal za to, že na žalobou napadnuté rozhodnutie sa vzťahuje subsidiárne Správny poriadok, z ktorého vyplýva všeobecné pravidlo, že ak osobitný zákon možnosť podať odvolanie nevyklúčil, odvolanie prípustné je. Predmetné odvolanie tvorí prílohu č. 12 podanej žaloby.

18. Žalobca následne poskytol materiálnu (skutkovú aj právnu) argumentáciu, prečo považuje závery žalovaného vo veci samej za nesprávne. Osobitne poukázal na to, že poskytovateľom služby nebol priamo on, ale tretie osoby. Akcentoval, že je potrebné rozlišovať medzi „poskytovaním služby retransmisie“ (ako takej) a poskytnutím hmotného substrátu na poskytovanie tejto služby (káble a optické

vedenia). Žalobca zároveň rozsiahlym spôsobom argumentoval vo svoj prospech obsahom zmlúv medzi ním a koncovými zákazníkmi, ako aj zmlúv medzi žalobcom a treťou osobou (DSI DATA).

19. Podľa názoru žalobcu, žalovaný nedostatočne zistil skutkový stav veci, resp. zo zisteného skutkového stavu dospel k nesprávnym právnym záverom. Žalobca poprel, že by splňal podmienky legálnej definície poskytovateľa služby retransmisie a poskytol súvisiacu argumentáciu. Celkovo poprel, že by sa dopustil protiprávneho konania, za ktoré mu bolo rozhodnutím správneho orgánu uložené upozornenie.

IV.

Vyjadrenie žalovaného k podanej žalobe

20. Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním zo dňa 16.03.2016 (doručeným Krajskému súdu v Bratislave dňa 17.03.2016).

21. Z meritórneho hľadiska vyjadrenie žalovaného obsahuje akceptáciu namietaného nezákonného doručenia, keď žalovaný potvrdzuje, že rozhodnutie bolo doručené priamo žalobcovi, nie jeho právnomu zástupcovi. V tejto súvislosti zároveň deklaruje, že i napriek uvedenému pochybeniu, žalobca stihol dvojmesačnú lehotu na podanie správnej žaloby, a preto nebol ukrátený na svojich právach.

22. Žalovaný sa nestotožňuje s právnym názorom žalobcu, že proti rozhodnutiu žalovaného bolo prípustné odvolanie. Uviedol, že rozhodnutie, ktorým bolo účastníkovi konania (žalobcovi v súdnej veci) uložené upozornenie, je preskúmateľné súdom, avšak odvolanie (ako riadny opravný prostriedok) proti nemu prípustné nie je. Žalovaný poprel, že by sa na vec vzťahovalo ustanovenie § 53 Správneho poriadku, keď vylúčenie aplikácie tohto ustanovenia odvodzuje od § 71 ods. 1 zákona o retransmisii. Na tomto právnom základe následne uviedol, že bolo správne aj poučenie uvedené v rozhodnutí (o nemožnosti napadnúť toto rozhodnutie o odvolaní) a tiež deklaroval, že nie je pravda, že by bol v tomto smere nečinný - podanie žalobcu označené ako odvolanie postúpil žalovaný súdu (k tomu pozri bod 17. tohto uznesenia).

23. Žalovaný poprel, že by o uložení sankcie rozhodol po uplynutí prekluzívnej lehoty. Tvrdí, že subjektívna lehota (6 mesiacov) začala vo veci plynúť dňa 13.01.2015 a uplynula dňa 13.07.2015. Rozhodnutie žalovaný vydal dňa 07.07.2015, t.j. pred uplynutím subjektívnej lehoty. Podľa názoru žalovaného, gramatický výklad predmetného zákonného ustanovenia (§ 64 ods. 4 zákona o retransmisii), ktoré ustanovuje, že „Rada o uložení sankcie rozhodne do šiestich mesiacov...“ neznamena, že v tejto lehote musí byť rozhodnutie aj doručené účastníkovi konania, ale postačuje, aby bolo v danej lehote vydané. V súvislosti s touto argumentáciou poukázal žalovaný na rozsudok Krajského súdu v Bratislave (č.k. 1S14/2008-63), ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky - sp. zn. 2Sžo/118/2010.

24. V súvislosti s výrokovou časťou rozhodnutia žalovaný uviedol, že nesúhlasí s názorom žalobcu, že by vo výrokovej časti rozhodnutia nemalo, resp. nemohlo byť uvedené, akého protiprávneho konania sa žalobca dopustil (vrátane uvedenia zákonného ustanovenia). Podľa názoru žalovaného by totiž práve takéto rozhodnutie (v ktorom by predmetná skutočnosť vo výrokovej časti uvedená nebola), bolo nezákonné.

25. Žalovaný následne na str. 6 a nasl. vyjadrenia poskytol rozsiahlu argumentáciu, ktorou súd presviedča o nesprávnosti tvrdení a názorov žalobcu uvedených v žalobe (k meritórnej stránke veci).

V.

K príslušnosti najvyššieho správneho súdu na konanie vo veci

26. Skôr ako najvyšší správny súd pristúpil k meritórnemu rozhodovaniu o podanej žalobe, skúmal, či je príslušný na konanie vo veci a ak áno, v akom rozsahu. V tejto súvislosti uvádza, že uznesenie krajského súdu č.k. 5S/219/2015-124 zo dňa 03.09.2019, ktorým mu bola vec postúpená, sa stalo právoplatným dňa 16.10.2019. Vo výrokovej časti uvedeného uznesenia krajský súd skonštatoval, že vec „postupuje Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky ako súdu vecne príslušnému“. Tento záver odôvodnil ustanovením § 246 ods. 2 písm. a/ OSP.

27. Najvyšší správny súd (ako nástupnícky súd po Najvyššom súde Slovenskej republiky v rozsahu správno-právnej agendy) však zistil, že nie je príslušným na konanie a rozhodovanie o celej podanej žalobe.

28. Podľa § 246 ods. 2 písm. a/ OSP platilo, že „(2) Najvyšší súd Slovenskej republiky je vecne príslušný a) na preskúmanie rozhodnutí a postupu ústredných orgánov štátnej správy a iných orgánov s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky, ak to ustanoví zákon.“. Najvyšší správny súd v tejto súvislosti konštatuje, že žalovaný je orgánom štátnej správy s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky, avšak k tomu, aby bola daná vecná príslušnosť najvyššieho súdu na preskúmanie rozhodnutia a postupu žalovaného, musel by túto príslušnosť určovať osobitný zákon. Uvedené nepochybne vyplýva z citovanej právnej normy - konkrétne z časti: „ak tak ustanoví zákon“. Najvyšší správny súd však neidentifikoval žiadne zákonné ustanovenie, ktoré by určovalo, že na preskúmanie žalôb proti rozhodnutiam žalovaného je príslušný najvyšší súd.

29. Uvedené nepochybne potvrdzuje aj rozhodovacia prax súdov v rozhodnom čase, keď napr. Krajský súd v Bratislave rozsudkom č.k. 1S/28/2015-32 zo dňa 11. marca 2016 rozhodol o žalobe iného žalobcu v obdobnej veci (t.j. uloženie upozornenia na porušenie zákona podľa zákona o retransmisii), pričom žalovaným bol identický orgán verejnej správy ako je v tejto veci (Rada pre vysielanie a retransmisii). Tento rozsudok bol následne predmetom meritórneho prieskumu na Najvyššom súde Slovenskej republiky.

30. Pre úplnosť najvyšší správny súd uvádza, že aj z dôvodovej správy k novele OSP, ktorou sa menilo aj ustanovenie § 246 ods. 2 OSP vyplýva, že najvyšší správny súd (a v minulosti najvyšší súd) nebol príslušný konať o žalobách proti rozhodnutiam žalovaného, avšak bol oprávnený konať vo veciach namietanej nečinnosti žalovaného (dôvodová správa - zákon č. 428/2004 Z. z. - výňatok - „[...] Navrhovanou novelou bude do vecnej príslušnosti krajských súdov patriť aj preskúmanie rozhodnutí ústredných orgánov, z ktorých budú podliehať preskúmaniu najvyšším súdom už len tie rozhodnutia, kde to výslovne ustanoví osobitný zákon. Už v súčasnosti nepodliehajú vecnej príslušnosti najvyššieho súdu rozhodnutia orgánov s celorepublikovou pôsobnosťou ( keď nie sú ústrednými orgánmi štátnej správy), pokiaľ tak neustanovuje osobitný zákon - čo sa ponecháva aj naďalej. Ide najmä o rozhodnutia Rady pre vysielanie a retransmisii...“, resp. „Vo vecnej príslušnosti NS SR sa však ponecháva na tento čas konanie proti nečinnosti a proti zásahom ústredných orgánov štátnej správy a iných orgánov s celorepublikovou pôsobnosťou podľa štvrtej a piatej hlavy V. časti OSP. Je to tak aj z dôvodu zabezpečenia postupného prechodu agendy, ako aj z dôvodu, že v uvedených veciach nie je prípustný opravný prostriedok na najvyšší súd.“). Zákon č. 428/2004 Z. z. presunul ťažisko preskúmvacej agendy (§ 246 ods. 2 OSP) na krajské sudy ako správne sudy a určil vecnú príslušnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí a postupu ústredných orgánov štátnej správy a iných orgánov s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky iba v tých prípadoch, kde to ustanoví zákon a ďalej na konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy a konanie proti nezákonnému zásahu orgánu verejnej správy (štvrtá a piata hlava piatej časti OSP), ak je žalovaným ústredný orgán štátnej správy alebo iný orgán s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky. Navyiac, aj podľa dôvodovej správy k zákonu č. 424/2002 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov, preskúmanie rozhodnutí Rady pre vysielanie a retransmisii, t.j. žalovaného - patrí do pôsobnosti krajských súdov.

31. Odkazom na vyššie uvedené preto najvyšší správny súd uvádza, že na jeho strane nie je daná vecná príslušnosť na rozhodovanie o žalobe žalobcu v časti, ktorou sa žalobca domáha zrušenia rozhodnutia žalovaného - č. rozhodnutia: RL/18/2015 zo dňa 07.07.2015 vydaného v správnom konaní č. 37/SKL/2015. V tejto časti je daná príslušnosť Krajského súdu v Bratislave. [k tomu pozri aj rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu Slovenskej republiky - napr. - sp. zn. 3SŽ/82/2007 zo dňa 4. decembra 2007, sp. zn. 5SŽ/26/2013 zo dňa 3. decembra 2013, sp. zn. 4SŽ/1/2010 zo dňa 27.07.2010, sp. zn. 3SŽ/27/2008 zo dňa 4. júla 2008 a sp. zn. 3SŽ/26/2008 zo dňa 4. júla 2008]

32. Vecná príslušnosť na strane najvyššieho správneho súdu (ako nástupníckeho súdu najvyššieho súdu vo veciach správno-právnej agendy) je však daná k tej časti žaloby, v ktorej žalobca namieta nečinnosť žalovaného v rámci konania o ním podanom odvolaní v správnom konaní (čl. V žaloby a príloha č. 12 žaloby).

33. V rámci alternatívneho petitu (na str. 20 žaloby - ako čiastkový petít 2)) sa totiž žalobca domáha nasledovného rozhodnutia súdu: „2) Žalovaný je povinný v správnom konaní vedenom pod sp. zn. 37/ SKL/2015 voči žalobcovi vo veci možného porušenia § 15a ods. 2 zákona č. 308/2000 Z.z., v súvislosti s možným poskytovaním retransmisie bez jej registrácie, konať o podanom odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015 a predložiť vec k rozhodnutiu príslušnému odvolaciemu orgánu na rozhodnutie o podanom odvolaní, a to najneskôr do 14 dní odo dňa nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.“

34. Podľa § 246 ods. 2 písm. b/ OSP „(2) Najvyšší súd Slovenskej republiky je vecne príslušný b) na konanie podľa štvrtej a piatej hlavy tejto časti, ak je žalovaným ústredný orgán štátnej správy alebo iný orgán s pôsobnosťou pre celé územie Slovenskej republiky.“ Konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy pritom podľa OSP bolo upravené práve v štvrtej hlave piatej časti OSP, a preto na konanie o takejto žalobe, resp. v tejto časti žaloby bol príslušný Najvyšší súd Slovenskej republiky (pozn.: v súčasnosti - Najvyšší správny súd Slovenskej republiky).

35. Najvyšší správny súd preto sumarizuje, že na rozhodovanie o žalobe žalobcu v časti namietanej nezákonnosti rozhodnutia žalovaného vecne príslušným nie je (z dôvodu, že z osobitnej právnej úpravy mu takáto príslušnosť explicitne nevyplýva - § 246 ods. 2 písm. a/ OSP), avšak jeho vecná príslušnosť je daná na rozhodovanie o namietanej nečinnosti žalovaného, keďže v tomto prípade OSP nevyžadoval podmienku osobitného vymedzenia príslušnosti, ale táto vyplývala priamo z § 246 ods. 2 písm. b/ OSP.

36. Vychádzajúc z ustanovení § 491 a nasl. SSP najvyšší správny súd konal a rozhodol o žalobe žalobcu iba v rozsahu, v ktorom tento namietal nečinnosť žalovaného o jeho odvolaní v správnom konaní. Na materiálne preskúmanie rozhodnutia žalovaného však vecná príslušnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nebola daná už ani v čase podania žaloby, a preto táto nie je daná ani v súčasnosti (na strane Najvyššieho správneho súdu SR ako nástupníckeho súdu Najvyššieho súdu SR v správno-právnych veciach).

## VI.

Nariadenie pojednávania vo veci

37. Po tom, čo najvyšší správny súd ustálil svoju príslušnosť v rozsahu namietanej nečinnosti žalovaného (o žalobcom podanom odvolaní proti rozhodnutiu žalovaného), nariadil vo veci pojednávanie, a to na 21.04.2022.

38. Napriek skutočnosti, že podľa právnej úpravy účinnej do 30.06.2016 (vrátane) - konkrétne podľa § 250t ods. 4 (veta prvá) OSP, súd o návrhu proti nečinnosti rozhodoval bez nariadenia pojednávania („(4) Súd o návrhu rozhodne bez pojednávania uznesením. ...“), najvyšší správny súd o podanej žalobe konal a rozhodoval podľa SSP (podľa § 491 ods. 1 SSP, „Ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.“) a pojednávanie vo veci nariadil.

39. Nariadenie pojednávania vyhodnotil najvyšší správny súd ako vhodné a účelné, a to najmä prihliadajúc na skutočnosť, že od podania žaloby uplynulo viac ako 6 rokov, pričom v tomto časovom úseku mohlo byť o odvolaní žalobcu rozhodnuté (ak by bolo odvolanie prípustné - ako to tvrdí žalovaný), čo mohlo determinovať aj rozhodnutie, resp. ďalší postup súdu vo veci, ako aj z dôvodu potreby jednoznačného vymedzenia predmetu konania a toho, čoho sa žalobca domáha, a to vzhľadom na čiastočnú zmätočnosť žaloby (v časti tretieho alternatívneho petitu, v ktorom sa žalobca domáha toho, aby súd nariadil žalovanému konať o jeho odvolaní (bod 2) tretieho alternatívneho petitu) a zároveň žiada o zrušenie rozhodnutia žalovaného, ktoré by však vzhľadom na tvrdenie žalobcu malo byť prvostupňovým - neprávoplatným rozhodnutím, ktoré rozhodnutia však súdnemu prieskumu v podobe správnej žaloby nepodliehajú (bod (1) tretieho alternatívneho petitu).

40. Pojednávanie vo veci bolo 21.04.2022 odročené na neurčito, a to z dôvodu, že právny zástupca ospravedlnil svoju neúčast' na predmetnom pojednávaní prekážkami zdravotnej povahy, ktoré aj riadne preukázal.

## VII.

Písomné podanie žalovaného zo dňa 19.05.2022

41. Najvyšší správny súd v súlade so zásadou hospodárnosti a rýchlosti konania pristúpil po odročení pojednávania zo dňa 21.04.2022 k realizácii úkonov smerujúcich k zisteniu okolností, pre ktoré bolo pôvodne nariadené pojednávanie.

42. Výzvou zo dňa 04.05.2022 najvyšší správny súd vyzval žalobcu, aby súdu oznámil, či mu od podania žaloby vo veci samej bolo doručené rozhodnutie žalovaného, ktorého vydania sa žalobou domáha (v časti o petitu o nečinnosti žalovaného). Ďalej kasačný súd žalobcu vyzval, aby súdu oznámil, či pred podaním žaloby vyčerpал prostriedky nápravy tak, ako tieto vyplývali, resp. vyplývajú zo všeobecne záväznej právnej úpravy [§ 250t ods. 1, veta druhá OSP („... Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpал prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.“), resp. § 244 ods. 1 SSP („(1) Žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá ako účastník administratívneho konania namietajúci nečinnosť orgánu verejnej správy neúspešne vyčerpала sťažnosť podľa osobitného predpisu alebo podnet na prokuratúre.“)]. Zároveň kasačný súd verifikoval, či žalobca trvá na podanej žalobe a ak áno, v akom rozsahu.

43. Podaním zo dňa 19.05.2022 doručeným najvyššiemu správne mu súdu dňa 24.05.2022 žalobca kasačnému súdu oznámil, že mu zo strany žalovaného nebolo doručené žiadne rozhodnutie (o podanom odvolaní). Poukázal aj na iné súdne konanie, ktoré vo veci prebehlo, avšak podotkol, že on sám inicioval len jedno súdne konanie.

44. V súvislosti s prostriedkami nápravy, ktorých uplatnenie všeobecne záväzná právna úprava v minulosti vyžadovala (a vyžaduje aj v súčasnosti) ako podmienku pre meritórny prieskum časti žaloby o namietanej nečinnosti žalobca uviedol, že žiadny takýto prostriedok neuplatnil. Uviedol, že „vyčerpал prostriedky, ktorých použitie umožňoval osobitný predpis“, čím žalobca rozumie Správny poriadok, a to konkrétne odvolanie ako riadny opravný prostriedok v správnom konaní. Poukázal na to, že vo veci nemôže byť na neho kladená požiadavka podľa § 244 ods. 1 SSP (uplatnenie sťažnosti alebo podnetu na prokuratúru), keďže toto by bolo v jeho neprospech, čo vylučuje § 491 ods. 2 SSP. Má za to, že sa nejedná o „bežnú“ nečinnosť, ale o odlišný právny názor žalovaného, ktorý sa domnieva, že odvolanie v súdnej veci nie je prípustné (proti rozhodnutiu žalovaného) a toto spôsobuje jeho vlastnú nečinnosť. Navyiac vo vyjadrení deklaroval, že podávanie sťažnosti po doručení napadnutého rozhodnutia, by aj tak nemalo žiadny praktický význam.

45. Žalobca v závere vyjadrenia uviedol, že na podanej žalobe trvá v celom rozsahu. Primárne žiada, aby bolo preskúmané rozhodnutie žalovaného a sekundárne - keďže má za to, že odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného prípustné je - alternatívnym petitom žiada, aby kasačný súd uložil príslušnému správne mu orgánu povinnosť vo veci konať. V tomto kontexte žalobca vyslovuje presvedčenie, že predpoklady na podanie žaloby na nečinnosť boli splnené.

46. Keďže správny súd po obdržaní tohto vyjadrenia žalobcu vedel posúdiť všetky relevantné otázky pre rozhodnutie vo veci a zároveň na základe predbežného posúdenia veci senátom najvyššieho správne ho súdu bolo zrejmé, že vo veci bude rozhodnuté uznesením, nebolo už v ďalšom potrebné vo veci nariaďovať pojednávanie.

VIII.

Právne predpisy vzťahujúce sa na vec

47. Podľa § 3 ods. 1 písm. d/ SSP, na účely tohto zákona sa rozumie d/ nečinnosťou orgánu verejnej správy stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, alebo stav, keď orgán verejnej správy protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie.

48. Podľa § 64 ods. 1 písm. a/ zákona o retransmisii, za porušenie povinnosti uloženej týmto zákonom alebo osobitnými predpismi7) rada ukladá tieto sankcie a/ upozornenie na porušenie zákona.

49. Podľa § 64 ods. 6 zákona o retransmisii, proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c/ až e/ možno podať opravný prostriedok na najvyšší súd do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia

rady;41) podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c/ nemá odkladný účinok.

50. Podľa § 64 ods. 7 zákona o retransmisii, ak bol podaný opravný prostriedok podľa odseku 6 a súd nezruší rozhodnutie rady, sankcia sa vykoná po nadobudnutí právoplatnosti súdneho rozhodnutia, ak odsek 6 neustanovuje inak. Ak súd rozhodnutie rady zruší a vec vráti na nové konanie, rada rozhodne o sankcii najneskôr do troch mesiacov odo dňa doručenia rozhodnutia najvyššieho súdu. Uložená sankcia sa vykoná po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia, ak odsek 6 neustanovuje inak.

51. Podľa § 71 ods. 1 zákona o retransmisii, na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní<sup>49)</sup> okrem ustanovení § 23 v časti nesprístupnenia zápisníc o hlasovaní a § 49, 53, 54, 56 až 68 zákona o správnom konaní.

52. Podľa § 53 Správneho poriadku, proti rozhodnutiu správneho orgánu má účastník konania právo podať odvolanie, pokiaľ zákon neustanovuje inak alebo pokiaľ sa účastník konania odvolania písomne alebo ústne do zápisnice nevzdal.

53. Podľa § 250t ods. 1 OSP, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

54. Podľa § 250t ods. 4 OSP, súd o návrhu rozhodne bez pojednávania uznesením. Ak súd návrhu vyhovie, vo výroku uvedie označenie orgánu, ktorému sa povinnosť ukladá, predmet a číslo správneho konania a primeranú lehotu, nie však dlhšiu ako tri mesiace, v ktorej je orgán verejnej správy povinný rozhodnúť. Súd môže na návrh orgánu verejnej správy túto lehotu predĺžiť. Nedôvodný alebo neprípustný návrh súd zamietne.

55. Podľa § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

56. Podľa § 491 ods. 1 SSP, právne účinky úkonov, ktoré v konaní nastali pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, zostávajú zachované. Ak sa tento zákon použije na konania začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona, nemožno uplatňovať ustanovenia tohto zákona, ak by boli v neprospech žalobcu, ak je ním fyzická osoba alebo právnická osoba.

57. Podľa § 244 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá ako účastník administratívneho konania namietajúci nečinnosť orgánu verejnej správy neúspešne vyčerjala sťažnosť podľa osobitného predpisu alebo podnet na prokuratúre.

58. Podľa § 249 SSP, ak správny súd po preskúmaní nezistí nečinnosť žalovaného, uznesením žalobu zamietne.

## IX.

### Právne posúdenie veci najvyšším správnym súdom

59. Najvyšší správny súd v prvom rade opätovne poukazuje na to, že jeho príslušnosť na konanie a rozhodovanie vo veci je daná výlučne k tej časti žaloby, v ktorej žalobca namietal nečinnosť žalovaného v rámci konania o podanom odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu žalovaného. Posúdenie toho, či je žalovaný nečinný má pritom predbežnú povahu vo vzťahu k tej časti žaloby, v ktorej sa žalobca domáha preskúmania a zrušenia žalovaného, a preto najvyšší správny súd (ako príslušný súd) musel najskôr rozhodnúť o tomto čiastkovom petite žalobcu. Vzhľadom na to, že o podaných žalobách žalobcu nebol príslušný rozhodnúť jeden súd (pozri čl. V tohto odôvodnenia vyššie), bolo potrebné vo veci uplatniť taký postup, aby nedošlo k porušeniu práva žalobcu na súdnu ochranu a aby bolo najskôr rozhodnuté o tom návrhu, ktorý má vo veci materiálnu prednosť, čo je v súdnej veci časť o namietanej nečinnosti žalovaného. Ak by sa totiž nečinnosť žalovaného preukázala, t.j. žalovaný by bol povinný rozhodnúť o

odvolaní žalobcu, zároveň by to znamenalo, že rozhodnutie žalovaného, proti ktorému žaloba smeruje, ešte nie je právoplatné (a teda nie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu).

60. Zo žaloby je zrejmé, že žalobca odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného podal a toto tvorí prílohu č. 12 podanej žaloby. Odvolanie datované ku dňu 28.07.2015 bolo žalovanému doručené dňa 29.07.2015, čo vyplýva z pečiatky žalovaného (o dôjdení podania).

61. Z vyjadrenia žalovaného (zo dňa 16.03.2016) k podanej žalobe (č.l. 106) vyplýva, že tento odmieta, že by proti jeho rozhodnutiu bolo možné podať odvolanie. Súvisiacu argumentáciu pritom uvádza na str. 5 a 6 vyjadrenia.

62. Medzi žalobcom a žalovaným preto nie je sporné, že žalobca podal odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného, ako ani to, že o tomto odvolaní žalovaný nerozhodol. Toto v konečnom dôsledku vyplýva aj z vyjadrenia žalobcu zo dňa 19.05.2022.

63. Vo vzťahu k predmetu konania je preto z meritórneho hľadiska sporným výlučne otázka, či proti rozhodnutiu žalovaného je alebo nie je prípustné odvolanie. V prípade, že by tomu tak bolo, potom by súd následne skúmal, či na strane žalovaného došlo, resp. dochádza k nečinnosti (ak o tomto odvolaní nerozhodol). K tomu, aby sa súd touto otázkou vecne zaoberal je však v prvom rade potrebné ustáliť, či žalovaný vôbec mal povinnosť rozhodnúť o podanom odvolaní (v merite).

64. Protiprávnosť konania, resp. nekonania orgánu verejnej správy je totiž súčasťou legálnej definície nečinnosti podľa SSP (§ 3 ods. 1 písm. d/ SSP). Pre účely SSP sa nečinnosťou rozumie stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, alebo stav, keď orgán verejnej správy protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie.

65. Obdobne požiadavku nekonania v rozpore so zákonom (ako predpokladu nečinnosti orgánu verejnej správy) bolo možné odvodiť aj z predchádzajúcej právnej úpravy, napr. z ustanovenia § 250t ods. 1 OSP, podľa ktorého fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Nekonanie správneho orgánu - ako to potvrdil aj Ústavný súd SR už počas účinnosti OSP - musí byť v rozpore s konkrétnym zákonným ustanovením, ktoré obsahuje príkaz pre správny orgán postupovať, konať, vykonávať určité procesné úkony a rozhodovať (k tomu pozri napr. rozhodnutia Ústavného súdu SR, sp. zn. I. ÚS 225/08, III. ÚS 282/08, III. ÚS 70/09).

66. Najvyšší správny súd preto ako predbežnú otázku musel skúmať to, či je na strane žalovaného správneho orgánu, príp. na strane iného subjektu/orgánu vôbec povinnosť konať o odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015. Ak tomu tak nie je, tak je bez ďalšieho potrebné žalobu zamietnuť, keďže nie je splnená podmienka protiprávnosti konania (resp. nekonania) ako jedného zo zákonných predpokladov pre vyhovenie žalobe. Inými slovami povedané nemôže ísť o nečinnosť, ak orgán verejnej správy nemá zákonnú povinnosť konať. Práve touto otázkou sa preto najvyšší správny súd zaoberal prioritne.

67. Podľa § 71 ods. 1 zákona o retransmisii platí, že „(1) Na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní“ okrem ustanovení § 23 v časti nesprístupnenia zápisníc o hlasovaní a § 49, 53, 54, 56 až 68 zákona o správnom konaní.“

68. Z uvedeného potom vyplýva, že na konanie podľa zákona o retransmisii sa Správny poriadok uplatňuje, avšak s výnimkami, ktoré sú uvedené v § 71 ods. 1 zákona o retransmisii. Medzi týmito výnimkami je - okrem iných - uvedené aj ustanovenia § 53 Správneho poriadku. Práve ustanovenie § 53 Správneho poriadku je pritom ustanovením, ktoré je možné vnímať ako všeobecné pravidlo, o ktoré sa opiera žalobca v texte žaloby ako o právny základ poskytujúci mu možnosť podať odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného.

69. Žalobca sa domnieva, že proti rozhodnutiu o uložení upozornenia (podľa § 64 ods. 1 písm. a/ zákona o retransmisii) je možné podať odvolanie, keďže ho zákon o retransmisii nevyviedol a na predmetné konanie sa subsidiárne vzťahuje Správny poriadok. S týmto právnym názorom žalobcu však najvyšší správny súd nesúhlasí.

70. Z § 71 ods. 1 zákona o retransmisii vyplýva, že na konania podľa uvedeného zákona sa § 53 Správneho poriadku neuplatní. Za daných okolností potom platí, že existencia/možnosť podávania riadnych prostriedkov v správnom konaní proti rozhodnutiam žalovaného sa riadi výlučne právnou úpravou *lex specialis*, t.j. je potrebné skúmať, či zákon o retransmisii takúto možnosť (takéto právo) žalobcovi (ako účastníkovi správneho konania) priznáva alebo nie. Najvyšší správny súd v zákone o retransmisii neidentifikoval žiadnu právnu normu, ktorá by prípustnosť odvolania proti rozhodnutiu žalovaného o uložení upozornenia účastníkovi konania (žalobcovi) poskytovala.

71. Naopak, z § 64 ods. 6 zákona o retransmisii vyplýva, že „(6) Proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c) až e) možno podať opravný prostriedok na najvyšší súd do 15 dní odo dňa doručenia rozhodnutia rady;41) podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu o uložení sankcie podľa odseku 1 písm. c) nemá odkladný účinok.“. Z logického výkladu príslušných zákonných ustanovení je potom zrejmé, že proti rozhodnutiam uvedeným § 64 ods. 1 písm. c/ až e/ zákona o retransmisii bolo možné (podľa OSP) podať tzv. opravný prostriedok (t.j. návrh na súdny prieskum neprávoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy), avšak to len výlučne vo vzťahu k rozhodnutiam podľa písm. c/ až e/ citovaného zákonného ustanovenia. V prípade menej závažných sankcií uvedených v § 64 ods. 1 písm. a/ (t.j. upozornenie) a písm. b/ (t.j. odovysielanie oznamu o porušení zákona) tzv. opravný prostriedok v súdnom systéme prípustný nebol, čo však neznamena, že tieto rozhodnutia (podľa písm. a/ a b/ boli vylúčené zo súdneho prieskumu v podobe správnych žalôb).

72. Spoločným znakom všetkých sankčných rozhodnutí podľa § 64 ods. 1 písm. a/ až e/ zákona o retransmisii je to, že tento osobitný zákon proti nim odvolanie v správnom konaní neprípúšťa a toto právo si účastníci konania nemohli odvodiť ani z ustanovenia § 53 Správneho poriadku, ktorý sa síce subsidiárne na konania podľa zákona o retransmisii vzťahuje, avšak § 71 ods. 1 zákona o retransmisii práve § 53 Správneho poriadku z tejto subsidiárnej aplikácie vylúčil.

73. Podľa názoru najvyššieho správneho súdu je potom zrejmé, že v prípade uloženia upozornenia žalobcovi (v podobe rozhodnutia) zo strany žalovaného, žalobca ako účastník správneho konania nemal k dispozícii odvolanie v správnom konaní, ale právoplatnosťou tohto rozhodnutia - jeho doručením, mohol žalobca okamžite podať správnu žalobu, ktoré právo žalobca aj využil.

74. Paradoxne, ak by mal platiť výklad deklarovaný žalobcom, t.j. že odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného prípustné je, potom by žaloba žalobcu v časti súdneho prieskumu tohto rozhodnutia žalovaného bola podaná predčasne, resp. rozhodnutie ako také, by v predmetnom rozsahu nepodliehalo súdnemu prieskumu práve vzhľadom na nevyčerpanie riadnych opravných prostriedkov v správnom konaní.

75. Vychádzajúc z vyššie uvedených skutočností, najvyšší správny súd má za to, že žalobná námietka žalobcu o tom, že žalovaný sa s jeho odvolaním riadne nevysporiadal, resp. že je nečinný, nie je dôvodná. Žalovaný poučil žalobcu správne o nemožnosti podať vo veci odvolanie a správne postupoval aj vtedy, keď žalobcom podané odvolanie meritórne nevybavil.

76. Skutočnosť, že proti rozhodnutiu žalovaného nie je prípustné odvolanie (ako riadny opravný prostriedok v správnom konaní) vedie k záveru, že konanie žalovaného, ktorý o tomto odvolaní žalobcu nekonal, resp. nekoná, nie je možné považovať za nečinnosť žalovaného.

77. Vzhľadom na to, že v čase podania žaloby (v časti o nečinnosti žalovaného o podanom odvolaní) na strane žalovaného neexistovala povinnosť o podanom odvolaní meritórne konať a rozhodnúť (keďže odvolanie nebolo prípustné), dospel najvyšší správny súd k záveru, že žaloba žalobcu v časti namietanej nečinnosti žalovaného musí byť podľa § 249 SSP zamietnutá. („Ak správny súd po preskúmaní nezistí nečinnosť žalovaného, uznesením žalobu zamietne.“). Ak totiž na strane žalovaného orgánu verejnej správy neexistuje povinnosť konať (čo je aj súdený prípad), jeho konanie nemôže vykazovať znaky nečinnosti tak, ako to predpokladá SSP, resp. tak, ako to predpokladal OSP (v čase podania žaloby).

78. Naviac, najvyšší správny súd poukazuje na to, že podľa účinnej právnej úpravy (SSP) by žalobca nespĺňal podmienku aktívnej legitímácie vo veci (§ 244 ods. 1 SSP, podľa ktorého, žalobcom je „...fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá ako účastník administratívneho konania namietajúci nečinnosť

orgánu verejnej správy neúspešne vyčerpala sťažnosť podľa osobitného predpisu alebo podnet na prokuratúre.“, pričom v nadväznosti na § 491 ods. 2 (druhá veta) SSP, súd na toto ustanovenie pri rozhodovaní vo veci neprihliadal. V tomto kontexte však najvyšší správny súd zároveň odkazuje na právnu úpravu účinnú v čase podania žaloby, a to na § 250t ods. 1 (druhá veta) OSP, podľa ktorého „...Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.“.

79. Z vyjadrenia žalobcu zo dňa 19.05.2022 vyplýva, že tento pred podaním žaloby „... nepodával formálnu sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z.z. a ani nepodával podnet na prokuratúre“. Predmetnú podmienku pre prípustnosť žaloby teda žalobca považuje za splnenú podaním odvolania proti rozhodnutiu, ktorého nezákonnosť napáda.

80. Najvyššiemu správne súdu sa však javí, že táto argumentácia žalobcu je irelevantná, keď vykazuje vnútorný logický rozpor. Na strane jednej totiž žalobca tvrdí, že príslušný orgán verejnej správy nekoná o ním podanom odvolaní a následne - ako nástroj, ktorý použil proti tvrdenej nečinnosti orgánu verejnej správy (ktorý nekoná o jeho odvolaní) - uvádza práve toto odvolanie. Najvyšší správny súd zároveň dodáva, že v minulosti (počas účinnosti OSP) bola rozhodovacia prax súdov v otázke posudzovania toho, aké právne nástroje mal navrhovateľ využiť pred podaním návrhu podľa § 250t OSP (pre prípustnosť návrhu) nejednotná, čo bolo vyvolané neurčitou právnou úpravou. V súlade s rozhodovacou praxou Ústavného súdu SR však bolo potrebné v tejto otázke uplatňovať taký výklad, ktorý by nevedol, napr. k denegatio iustitiae, čo potvrdzovala aj relevantná doktrína (napr. „[...] ustanovenie § 250t ods. 1 druhá veta uvádza, že návrh na konanie proti nečinnosti nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis. Vyčerpanie prostriedkov na konanie orgánov verejnej správy nie je upravené jednotne ani jednoznačne. Súdny sú preto povinný v každom jednotlivom prípade skúmať splnenie uvedenej zákonnej podmienky. Dodržať toto ustanovenie vytvára však negatívnu skutočnosť, že časovou a vecnou náročnosťou, ktorú plnenie ustanovenia § 250t ods. 1 veta druhá vyžaduje, budú fyzické alebo právnické osoby často ukrátené na svojich právach a oprávnených záujmoch. Najmä treba zdôrazniť vecnú náročnosť, pretože pri posudzovaní predpisov obsahujúcich úpravu procesných postupov proti nečinnosti orgánov verejnej správy je nepochybne, že neusmerňujú konanie účastníka - navrhovateľa v jeho oprávneniach, ani to neupravujú. Tým vzniká pochybnosť, či možno spravodlivo požadovať, aby účastník konania bol povinný využiť akýsi zákonom bližšie nešpecifikovaný prostriedok (návrh, podnet, sťažnosť) na odstránenie nečinnosti orgánu verejnej správy [...] - BARICOVÁ, Jana. § 250t [Priebeh konania]. In: ŠTEVČEK, Marek, FICOVÁ, Svetlana a kol. Občiansky súdny poriadok II. diel. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, ISBN 978-80-7400-406-3., príp. „Vo vzťahu k uvedenému poznatku, že právna úprava Občianskeho súdneho poriadku nešpecifikuje prostriedok, ktorý má navrhovateľ využiť, aby jeho návrh na konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy bol na súde akceptovaný, je takýto postup absolútne formalistický a v konečnom dôsledku by nielen zmaril účel požadovanej súdnej ochrany, ale dokonca by sa ním zabránilo v prístupe k súdnej ochrane z dôvodov, ktoré nemožno v právnom štáte v žiadnom prípade pričítať účastníkovi konania, ktorý sa tejto ochrane domáha. V zákone by malo byť špecifikované, čo má zákonodarca na mysli, pokiaľ použil pojem prostriedok. Práve toto je veľmi dôležité, aby sa predišlo širokému a nejasnému výkladu, a tak bola zabezpečená plynulosť a účinnosť konania.“ - BARICOVÁ, Jana. § 250t [Priebeh konania]. In: ŠTEVČEK, Marek, FICOVÁ, Svetlana a kol. Občiansky súdny poriadok II. diel. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, ISBN 978-80-7400-406-3.). Prihliadajúc na uvedené, ako aj na § 491 ods. 2 SSP (veta druhá), dôvodom pre zamietnutie žaloby výrokom I. tohto uznesenia bola neexistencia povinnosti žalovaného konať o podanom odvolaní žalobcu, nie nevyužitie prostriedkov nápravy zo strany žalobcu (pozri vyššie).

81. Z vyššie uvedených skutočností je preto zrejmé, že žalobu žalobcu v časti namietanej nečinnosti žalovaného musel najvyšší správny súd zamietnuť z dôvodu, že nebol splnený základný zákonný predpoklad pre úspech v konaní, a to preukázanie toho, že nekonanie žalovaného o odvolaní žalobcu zo dňa 28.07.2015 je v rozpore s objektívnym právom. Ak totiž žalovaný nie je povinný konať o odvolaní žalobcu, keďže odvolanie proti rozhodnutiu žalovaného prípustné nie je, nekonanie žalovaného o tomto odvolaní nemôže predstavovať rozpor s objektívnym právom, t.j. nečinnosť žalovaného.

82. Zároveň najvyšší správny súd rozhodol o tom, že žalobu v časti preskúmania rozhodnutia žalovaného postupuje Krajskému súdu v Bratislave, keďže o zvyšných petitoch uplatnených v žalobe, je na konanie

a rozhodnutie príslušný práve uvedený súd (k tomu pozri vyššie toto odôvodnenie). Ak by o tejto otázke rozhodol najvyšší správny súd, rozhodol by súd nepríslušný.

83. Pre úplnosť najvyšší správny súd uvádza, že žalobca v časti alternatívneho petitu, v ktorom navrhoval rozhodnúť o nečinnosti žalovaného navrhol zároveň, aby súd zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie, čo však najvyšší správny súd nemohol pojať do výrokovej časti tohto rozhodnutia, keďže by tým rozhodol o časti žaloby, o ktorej v tomto konaní rozhodovať nemohol. Naviac, tento petit smerujúci k zrušeniu rozhodnutia žalovaného sa obsahovo zhoduje s inými petitmi uvedenými v žalobe, o ktorých je príslušný rozhodovať Krajský súd v Bratislave.

84. O trovách konania žalobcu rozhodol najvyšší správny súd podľa § 167 SSP, a to tak, že žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, keď tento bol v konaní neúspešný. V súvislosti s trovami žalovaného, najvyšší správny súd prihliadal na § 168 SSP, keď nezistil okolnosti, pre ktoré by žalovanému mala byť priznaná náhrada dôvodne vynaložených trov konania a žalovaný zároveň v konaní nebol zastúpený advokátom (t.j. trovy právneho zastúpenia mu nevznikli).

85. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

**Poučenie:**

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