

Súd: Krajský súd Bratislava
Spisová značka: 6S/207/2018
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018201694
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 05. 2020
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Otília Belavá
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2020:1018201694.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave ako správny súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Otílie Belavej a členov senátu Mgr. Mariána Degmu a JUDr. Andrey Kriškovej, v právnej veci žalobcu: Krajská prokuratúra Bratislava, so sídlom Vajnorská 47, 812 56 Bratislava, proti žalovanému: Dopravný úrad, so sídlom Letisko M. R. Štefánika, 823 05 Bratislava, za účasti ďalších účastníkov: 1. VULM s.r.o., so sídlom Tuhovská 18, 831 06 Bratislava, IČO: 50 094 602, 2. BENE Pharma s.r.o., so sídlom Jazdecká 1/A, 080 01 Prešov, IČO: 36 830 208, ďalší účastníci spoločne zastúpení spoločnosťou Advokátska kancelária Andrej Mojžiš, s.r.o., so sídlom Gen. Svobodu 16, 902 01 Pezinok, IČO: 35 948 043, o preskúmanie zákonnosti opatrenia predsedu Dopravného úradu č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017, jednohlasne, takto

rozhodol:

Krajský súd v Bratislave napadnuté opatrenie Dopravného úradu č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017 zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Krajský súd v Bratislave nepriznáva žalobcovi právo na náhradu trov konania.

Krajský súd v Bratislave ďalším účastníkom 1. a 2. priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania, o výške ktorej rozhodne správny súd po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením.

odôvodnenie:

I. Rozhodnutie správneho orgánu.

1. Dopravný úrad (ďalej len „správny orgán“) ako orgán príslušný podľa § 48 ods. 1 písm. o) zákona č. 143/1998 Zb. o civilnom letectve (ďalej len „letecký zákon“) svojím rozhodnutím č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017, po preskúmaní žiadosti spoločnosti VULM s.r.o., IČO: 50 094 602, o zápis zmeny vlastníka do registra lietadiel, lietadla typu 390 (PREMIER IA), v.č. RB-149, poznávacej značky OM-TAA, z vlastníka VULM SK s.r.o., IČO: 36 830 208 na VULM s.r.o., a po preskúmaní žaloby podanej dňa 11.04.2016 na Okresný súd Bratislava III, sp.zn. 26Cb/66/2016 žalobcom CREDIS INVEST ALFA, s.r.o., IČO: 50 032 798, voči žalovanému VULM s.r.o., o určenie neúčinnosti právnych úkonov spoločnosti VULM SK s.r.o., v znení žaloby podanej dňa 14.02.2017 na Okresný súd Bratislava III, sp.zn. 23Cb/138/2016, podľa § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „SP“), prerušil konanie vo veci skôr uvedenej žiadosti do právoplatného rozhodnutia súdu o skôr podanej žalobe.

2. Proti rozhodnutiu Dopravného úradu o prerušení konania, boli podané rozklady spoločnosťami VULM s.r.o., IČO: 50 094 602 a BENE Pharma, s.r.o., IČO: 36 830 208, o ktorých rozhodol predseda úradu listom č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017 ako odpoveď na podané rozklady s tým, že podľa § 29 ods. 3 SP, proti rozhodnutiu o prerušení konania sa nemožno odvolať; podľa § 60a SP, ustanovenia

prvej až tretej časti sa primerane vzťahujú aj na konania o odvolaní; podľa § 61 ods. 3 SP, ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konania o rozklade, z ktorých vyplýva, že podané rozklady sú neprípustné, nakoľko proti rozhodnutiu vydanému podľa § 29 ods. 1 SP sa nemožno odvolať/podať rozklad a z uvedeného dôvodu o nich predseda úradu, ako osoba oprávnená konať a rozhodovať o podaných rozkladoch, nebude konať.

3. Krajská prokuratúra Bratislava pod č. Kd 275/18/1100-2 zo dňa 24.08.2018 podala predsedovi Dopraného úradu podľa § 23 ods. 1 v spojení s § 24 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre (ďalej len „zákon o prokuratúre“) protest prokurátora a žiadala napadnuté opatrenie v lehote 30 dní od doručenia protestu ako nezákonné zrušiť.

4. O podanom proteste rozhodol predseda Dopraného úradu rozhodnutím č. 18592/2018/OLP-14 zo dňa 03.10.2018 tak, že protestu prokurátora nevyhovel.

II. Žaloba

5. Žalobou doručenou tunajšiemu súdu dňa 29.11.2018, prokurátor Krajskej prokuratúry v Bratislave žiada, aby súd protestom napadnuté opatrenie predsedu Dopraného úradu ako nezákonné zrušil.

6. Žalobca cituje ustanovenia § 25 ods. 2, ods. 3, § 26 ods. 4 písm. a) - f), § 48 ods. 1 písm. o), § 55 ods. 1, 2, 3, 4 leteckého zákona ako aj ustanovenia § 1 ods. 1, § 29 ods. 1, 2, 3, 4, 5 SP s tým, že prerušiť možno len konanie, ktoré sa predpísaným spôsobom začalo, čo bolo v danom prípade splnené.

7. Žalobca poukázal na skutočnosť, že zákon rozlišuje prípady obligatórneho a fakultatívneho prerušenia konania. Pri vymedzení okruhu správnych orgánov, zákon vymedzuje svoju pôsobnosť aj vo vzťahu k iným právnym predpisom, čo zákonodarca vyjadril slovami „ak osobitný zákon neustanovuje inak“. Z uvedeného vyplýva subsidiarita SP a negatívne vymedzenie pôsobnosti. Subsidiarita vyjadruje vzťah všeobecného a špeciálneho predpisu. Inými slovami, SP platí len vtedy, ak osobitné právne predpisy neustanovujú inak. Procesné odchýlky od SP sú obsiahnuté v príslušných hmotnoprávných predpisoch a ich rozsah je determinovaný povahou danej matérie. Preto osobitné predpisy možno rozdeliť na dve skupiny:

- a) osobitné predpisy, pri ktorých je vzťah k správne poriadku založený na princípe subsidiarity,
- b) osobitné predpisy, pri ktorých sa princíp subsidiarity neuplatňuje, pretože ide o autonómnu právnú úpravu.

8. Na základe uvedeného, žalobca uviedol, že letecký zákon je osobitným hmotnoprávnym právnym predpisom na úseku civilného letectva a z § 55 ods. 1 leteckého zákona vyplýva, že na konanie podľa tohto zákona sa procesne vzťahuje všeobecný predpis - SP v prípade, ak letecký zákon, konkrétne v ustanoveniach § 55 ods. 2 až 4 neustanovuje inak. V § 55 ods. 2 leteckého zákona, sú vymenované konania, na ktoré sa nevzťahuje SP, pričom medzi týmito konaniami nie je uvedené konanie podľa § 48 ods. 1 písm. o) v spojení s §25 ods. 2, 3 a §26 ods. 4 leteckého zákona. Preto v súlade s §55 ods. 1 leteckého zákona, sa na takéto konanie vzťahuje SP.

Letecký zákon v § 55 ods. 3 zakotvil pozitívnu odchýlku - osobitnú právnú úpravu - autonómnu vo vzťahu k možnosti podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu vydanému podľa § 55 ods. 1 leteckého zákona. Podľa názoru žalobcu, rozhodnutie o prerušení konania vo veci o zmenu zápisu do registra lietadiel je nesporne rozhodnutím vydaným v zmysle § 55 ods. 1 leteckého zákona, preto sa rozhodnutie vydáva v súlade s § 29 ods. 1 SP v nadväznosti na § 55 ods. 1 leteckého zákona. Avšak vzhľadom na autonómnu právnú úpravu vyjadrenú v § 55 ods. 3 leteckého zákona, vo vzťahu k možnosti podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu vydanému podľa § 55 ods. 1, je vylúčená aplikácia všeobecného ustanovenia § 29 ods. 3 SP. Letecký zákon s poukazom na ustanovenie § 55 ods. 3 rozšíril ako osobitný autonómny právny predpis procesné oprávnenie účastníkov podať rozklad aj proti vydaným rozhodnutiam o prerušení konania, ktoré ako procesné rozhodnutia (nie meritórnej povahy) sú vydávané v rámci konania v zmysle § 55 ods. 1, na ktoré sa vzťahuje SP.

Túto dôležitú právnú skutočnosť predseda Dopraného úradu v ďalšom neakceptoval, nakoľko o podaných rozkladoch (napriek nesprávne poučeniu) nerozhodol v súlade so zákonom.

9. Žalobca je názoru, že pokiaľ osobitný právny predpis pripúšťa možnosť podať opravný prostriedok aj proti rozhodnutiu o prerušení konania, ide o rozšírenie práv účastníka konania, ktoré nie je v rozpore s

právnym poriadkom Slovenskej republiky. Preto vo veci konajúci správny orgán je povinný túto osobitnú právnu úpravu rešpektovať a o podaných rozkladoch rozhodnúť vo forme a spôsobom upraveným v SP.

10. V podanom proteste prokurátora boli dané do pozornosti predsedovi Dopravného úradu aj princípy európskeho správneho práva, ktoré sú uvedené v odporúčaní CM/Rec (2007) 7 Výboru ministrov o dobrej verejnej správe, konkrétne princíp viazanosti právom, princíp právnej istoty a princíp transparentnosti. Princíp viazanosti právom vyžaduje, aby všetky rozhodnutia a úkony orgánov verejnej správy mali oporu v právnom poriadku, ich obsah bol s ním v súlade a boli účinne vynútiteľné. Ide o stav, ktorý predpokladá čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, podľa ktorého štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon a aj čl. 13 Ústavy SR, ktorý v odseku 4 zakotvuje, že pri obmedzovaní základných práv a slobôd sa musí dbať na ich podstatu a zmysel. Predmetný princíp zahŕňa nielen požiadavku na súladný postup verejnej správy s vnútroštátnymi zákonmi, medzinárodným právom a všeobecnými právnymi zásadami, ale aj požiadavku nezneužívania voľnej úvahy a požiadavku výkonu právomoci len za účelom ustanoveným zákonom. Princíp právnej istoty je implicitne vyjadrený v čl. 1 ods. 1 Ústavy SR, ktorý apeluje najmä na jasnosť zrozumiteľnosť a predvídateľnosť právnych noriem, predvídateľnosť postupu orgánu verejnej moci, ochranu práv nadobudnutých v dobrej viere a zákaz retroaktivity právnych noriem.

11. Žalobca poukázal na teleologický výklad sporného ustanovenia leteckého zákona, ktorý priamo rozširuje práva účastníka konania a zakladá jeho právo aj na podávanie opravných prostriedkov nad rámec správneho poriadku, čo nie je v našom právnom poriadku vylúčené.

12. Žalobca namieta aj právny názor žalovaného, že protest prokurátora v tejto veci, proti napadnutému opatreniu nebolo možné podať a na podporu svojho tvrdenia cituje ust. § 21 ods. 1 písm. a) a b) a ust. § 21 ods. 3 písm. a) a písm. c) zákona o prokuratúre. Na margo uvedeného v ďalšom uviedol, že potom „odpoveď“ predsedu Dopravného úradu zo dňa 14.07.2017, na podané rozklady proti rozhodnutiu Dopravného úradu o prerušení konania zo dňa 14.03.2017, je individuálnym správnym aktom, ktorý svojimi účinkami zasahuje do práv dotknutých subjektov. V zmysle zákona o prokuratúre sa tento akt zaraďuje pod opatrenie (§ 21 ods. 3 písm. c) zákona o prokuratúre). Z dôvodu, že predmetné opatrenie zasahuje do práv dotknutých subjektov, nejde o opatrenie procesnej povahy (§ 7 písm. e) zák.č. 162/2015 Z.z. správny súdny poriadok, ďalej len „SSP“).

13. Žalobca citoval ustanovenia § 24 ods. 9, 12, 14 zákona prokuratúre s tým, že predseda Dopravného úradu nemá svoj nadriadený orgán, preto nie je proti jeho rozhodnutiu prípustné odvolanie či rozklad. Rozhodnutie o nevyhovení protestu prokurátora nadobudlo právoplatnosť dňa 04.10.2018 a podľa § 177 ods. 2 SSP ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom. S odkazom na citáciu zákonných ustanovení § 178 ods. 2, § 45 ods. 1, § 181 ods. 2 SSP žalobca má zato, že žaloba je podaná včas.

III. Vyjadrenie žalovaného.

14. Žalovaný sa k žalobe vyjadril podaním doručeným súdu dňa 05.04.2019 a navrhol žalobu odmietnuť ako neprípustnú, pretože protest prokurátora nesmeroval proti „opatreniu“ ale proti informácii a protest prokurátora nesmie smerovať k nečinnosti. Žalobca sa nedomáha odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy, ale „zrušenia opatrenia“, ktoré ani nie je opatrením; alternatívne navrhol žalobu zamietnuť ako neopodstatnenú.

15. Žalovaný považuje svoj informatívny list č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017 za list/oznámenie súladné s príslušnými zásadami správneho konania a ustanoveniami správneho poriadku, najmä § 3 ods. 1 (zásada zákonnosti) a § 3 ods. 2 (zásada súčinnosti). Uvedenému podľa názoru žalovaného nasvedčuje skutočnosť, že účastníci konania mohli po jeho doručení podať podnet na prokuratúru pre nečinnosť Dopravného úradu.

16. Žalovaný považuje za zákonné aj rozhodnutie predsedu Dopravného úradu č. 18592/2018/OLP-14 zo dňa 03.10.2018. V podanom proteste a ani v žalobe, žalobca nepreukázal akékoľvek prepojenie medzi ustanovením § 29 ods. 3 SP a § 55 ods. 3 leteckého zákona, okrem slova „rozhodnutie“, na základe ktorého žalobca svoj právny výklad považuje za jednoznačný. Žalobca nepreukázal, že by „opatrením“ predsedu Dopravného úradu (nie nečinnosťou ale jeho listom) bolo priamo zasiahnuté

do konkrétnych práv subjektov. Žalobca sa vyhol rozdielom medzi podstatou opatrenia a podstatou nečinnosti. Žalovaný sa k tejto otázke vyjadril v odôvodnení preskúmaného rozhodnutia č. 18592/2018/OLP-14 zo dňa 03.10.2018.

17. Žalovaný považuje podaný protest za príliš všeobecný, nepodložený, neopodstatnený, cielený na jednotlivý prípad, zabúdajúc na všetky ostatné prípady, na ktoré bude mať rozhodnutie dosah. Žalobcov protest trpí absenciou racionálneho zdôvodnenia prepojenosti ustanovenia § 29 ods. 3 SP s ustanovením § 55 ods. 3 leteckého zákona, keď nesporným účelom ustanovenia § 55 ods. 3 leteckého zákona je, aby o podaných opravných prostriedkoch proti rozhodnutiam podľa leteckého zákona nerozhodovalo Ministerstvo dopravy a výstavby Slovenskej republiky, ale predseda Dopravného úradu na návrh ním zriadenej komisie.

Aj samotný SP obsahuje obdobné ustanovenie ako je § 55 ods. 3 leteckého zákona v časti, na ktorú sa žalobca „sústredil“, a to v ustanovení § 53. Ustanovenie § 29 ods. 3 SP je vo vzťahu k § 53 SP špeciálnym ustanovením. Žalobca v proteste ako aj v žalobe ustanovenie § 55 ods. 3 leteckého zákona definuje ako špeciálnu, osobitnú úpravu, pričom toto ustanovenie nerieši procesné rozhodnutia, ale iba rozhodnutia vydané vo veci samej; preto nemá prečo byť špeciálnou úpravou vo vzťahu k nemožnosti odvolať sa. Ide len o špeciálnu, osobitnú úpravu vo vzťahu k osobe, ktorá je oprávnená rozhodovať vo veci odvolania voči rozhodnutiam vo veci samej, vydaných podľa leteckého zákona.

18. Žalovaný zdôraznil, že letecký zákon je hmotnoprávny predpis, ktorý nijakým spôsobom špeciálne neupravuje procesné rozhodnutie - prerušenie konania, napriek tomu ale žalobca tvrdí „Rozhodnutie o prerušení konania vo veci konania o zmenu zápisu do registra lietadiel je nesporne rozhodnutím vydaným v zmysle ustanovenia § 55 ods. 1 leteckého zákona.“ V leteckom zákone sa vôbec nespomína prerušenie konania, pričom prerušením konania nedochádza k žiadnym dôsledkom vyplývajúcich z leteckého zákona, preto nie je dôvod tvrdiť, že „bolo konanie prerušené podľa leteckého zákona“. Nesporné by malo byť, že ustanovenie § 55 ods. 1 leteckého zákona sa vzťahuje na všetky rozhodnutia, ktoré vychádzajú z ustanovení leteckého zákona (inak ustanovenie § 55 ods. 1 leteckého zákona by muselo byť podporené ďalším ustanovením, napr. § 26 ods. 1 pre rozhodnutie o vydaní osvedčenia, alebo § 26 ods. 4 písm. e) pre rozhodnutie o zapísaní údajov o zriadení záložného práva pre lietadlo).

19. Žalovaný k námietke, že predmetným „opatrením sa zasahuje do práv dotknutých subjektov“ poukázal na nezhodu s predpokladmi uvedenými v § 21 ods. 3 písm. c) zákona o prokuratúre (chýbajú konkrétne práva a ich porušenia) a zároveň, že žalobca nerozlišuje zákonnú nečinnosť od „opatrenia“ - listu oznamujúci zákonnú nečinnosť (predmetný list zákonnú nečinnosť nezakladá, ale zákon v § 29 ods. 3 SP - špeciálna právna úprava k ustanoveniu § 53 SP). Nemá zmysel zrušiť informatívny list, ktorý účastníkom konania pomáha napr. v skoršom podaní podnetu na prokuratúru pre nečinnosť predsedu Dopravného úradu.

IV. Vyjadrenie ďalších účastníkov VULM s.r.o. a BENE Pharma, s.r.o.

20. Ďalší účastníci 1. a 2. sa k žalobe vyjadrili podaním svojho spoločného právneho zástupcu zo dňa 03.04.2019 a žiadajú, aby súd správnej žalobe vyhovel. Je daný dôvod na zrušenie napadnutého opatrenia podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP a v súlade s § 191 ods. 4 prvej vety SSP sú dané dôvody, aby správny súd vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

21. Ďalší účastníci poukázali, že prokurátor Krajskej prokuratúry Bratislava podal protest na základe opakovaného podnetu účastníkov, pričom argumentácia uvedená v správnej žalobe je zhodná s argumentáciou účastníkov a z tohto dôvodu sa ďalší účastníci stotožňujú s dôvodmi správnej žaloby.

22. Účastníci zdôraznili argumentáciu žalobcu, že vzhľadom na autonómnu právnu úpravu vyjadrenú v § 55 ods. 3 leteckého zákona vo vzťahu k možnosti podať opravný prostriedok proti rozhodnutiu vydanému podľa § 55 ods. 1 leteckého zákona, je vylúčená aplikácia všeobecného ust. § 29 ods. 3 SP. Osobitná autonómna právna úprava rozširujúca možnosť podať opravný prostriedok aj proti rozhodnutiu o prerušení konania je vyjadrená priamo v leteckom zákone a preto konajúci správny orgán je povinný túto osobitnú právnu úpravu rešpektovať a o podaných rozkladoch rozhodnúť vo forme a spôsobom upraveným v SP. Keďže správny orgán takto nepostupoval, napadnutým opatrením tak došlo k porušeniu zákona a prokurátor v podanom proteste navrhol predmetné opatrenie ako nezákonné zrušiť. Predseda Dopravného úradu rozhodnutím č. 18592/2018/OLP-14 zo dňa 03.10.2018 protestu prokurátora pod sp.

zn. Kd 275/18/1100-2 zo dňa 24.08.2018 nevyhovel. Účastníci zastávajú názor, že odpoveď predsedu Dopravného úradu zo dňa 14.07.2017 na rozklady proti rozhodnutiu Dopravného úradu o prerušení konania zo dňa 14.03.2017 je individuálnym správny aktom, ktorý svojimi účinkami zasahuje do práv dotknutých subjektov a v zmysle zákona o prokuratúre sa tento akt zaraďuje pod opatrenie (§ 21 ods. 3 písm. c) zákona o prokuratúre).

V. Replika žalobcu.

23. V replike zo 17.04.2019, doručenej súdu dňa 23.04.2019 žalobca k vyjadreniu žalovaného uviedol, že už v samotnej žalobe uviedol, že prepojenie medzi § 29 ods. 3 SP a § 55 ods. 3 leteckého zákona je dané ustanovením §-u 55 ods. 1 leteckého zákona, podľa ktorého na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak odseky 2 až 4 neustanovujú inak. Preto ak § 55 ods. 3 leteckého zákona ustanovuje, že proti rozhodnutiu Dopravného úradu podľa odseku 1 možno podať rozklad, znamená to, že rozklad možno podať proti všetkým rozhodnutiam vydaným podľa správneho poriadku, čo je prípad rozhodnutia č. 05721/2017/RL-006 zo 14.03.2017 o prerušení konania podľa § 29 ods. 1 SP. Vylúčenie aplikácie § 29 ods. 3 SP je dané druhou časťou vety §-u 55 ods. 1 leteckého zákona (aplikácia správneho poriadku ak odseky 2 až 4 neustanovujú inak), pretože v odseku 3 je ustanovené, že proti rozhodnutiu Dopravného úradu, ktoré predstavuje aj rozhodnutie č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017, možno podať rozklad.

24. Žalobca opäť citoval § 21 ods. 1 písm. a) bod 2. zákona o prokuratúre, že prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy preskúmaním zákonnosti správnych aktov orgánov verejnej správy, a to opatrení orgánov verejnej správy. Čo sa považuje za opatrenie orgánu verejnej správy, je definované legislatívnou skratkou obsiahnutou v § 21 ods. 3 písm. c) zákona o prokuratúre „Na účely tohto zákona sa rozumie opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.“ Žalobca nevidí dôvod vysvetľovať rozdiel medzi opatrením orgánu verejnej správy a nečinnosťou orgánu verejnej správy, keďže ako nezákonné bolo žalobou napadnuté opatrenie predsedu Dopravného úradu č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017, ktorým tento orgán verejnej správy odoprel uplatňovanie práv účastníkovi konania, v dôsledku čoho nie je vylúčená ujma na subjektívnych právach účastníka konania. Z povahy napadnutého opatrenia vyplýva, že ide o správny akt, ktorý zasahuje do práv dotknutých subjektov v konaní o zmenu zápisu vlastníka do registra lietadiel, preto tvrdenie žalovaného, že žalobca nepreukázal, že by opatrením žalovaného, a nie jeho nečinnosťou, bolo priamo zasiahnuté do konkrétnych práv subjektov, považuje žalobca za právne nepodstatné.

25. K ostatným tvrdeniam žalovaného sa už žalobca explicitne nevyjadril s konštatovaním, že ide o ničím nepodložené tvrdenia, nemajúce oporu v zákone a sú vytrhnuté z kontextu. Zo všetkých v žalobe uvádzaných skutočností, opatrenie žalovaného č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017 nie je možné považovať za informatívny list, ako sa to snaží navodiť žalovaný.

VI. Duplika žalovaného.

26. Žalovaný v duplike doručenej súdu dňa 26.05.2020 zotrval na svojich vyjadreniach s tým, že jeho konanie a rozhodnutie o proteste prokurátora považuje za zákonné. Má zato, že letecký zákon procesné rozhodnutie o prerušení konania vôbec neupravuje, preto nemôže ísť o rozhodnutie podľa leteckého zákona. Ust. § 55 ods. 3 leteckého zákona je osobitným ustanovením k § 58 ods. 1 SP a neexistuje dôvod vidieť akékoľvek prepojenie so špeciálnym ust. § 29 ods. 3 SP.

VII. Administratívne konanie.

27. Z administratívneho spisu súd zistil, že Dopravný úrad, svojím rozhodnutím č. 05721/2017/RL-006 zo 14.03.2017, podľa § 29 ods. 1 SP, prerušil konanie začaté na žiadosť spoločnosti VULM s. r. o. Bratislava, o zmenu zápisu vlastníka lietadla typu 390 (PREMIER IA), v. č. RB-149, poznávacej značky OM-TAA do registra lietadiel z VULM SK s.r.o. Bratislava na VULM s.r.o. Bratislava, do právoplatného rozhodnutia súdu o žalobe podanej dňa 11.04.2016 Okresnému súdu Bratislava III žalobcom CREDIS INVES ALFA, s.r.o., Zámocká 30, Bratislava, proti VULM s.r.o. o určenie neúčinnosti právnych úkonov

spoločnosti VULM SK s.r.o. pod sp. zn. 26Cb 66/2016 v znení zmeny žaloby podanej Okresnému súdu Bratislava III dňa 14.02.2017 skôr uvedeným žalobcom pod sp. zn. 23Cb 138/2016. Predmetné rozhodnutie obsahovalo poučenie, že proti rozhodnutiu o prerušení konania sa podľa § 29 ods. 3 SP nemožno odvolať a podľa § 7 písm. e) SSP nie je možné toto rozhodnutie preskúmať súdom.

28. Proti rozhodnutiu o prerušení konania podali rozklady spoločnosť VULM s.r.o. Bratislava a spoločnosť BENE Pharma s.r.o. Prešov, doručené Dopravnému úradu dňa 01.06.2017. Predseda Dopravného úradu opatrením - listom č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017 vyrozumel subjekty, ktoré podali rozklady, že podľa § 29 ods. 3 SP sa nemožno proti rozhodnutiu o prerušení konania odvolať; podľa § 60a SP ustanovenia prvej a tretej časti sa primerane vzťahujú na konanie o odvolaní; podľa § 61 ods. 3 SP ustanovenia o odvolacom konaní sa primerane vzťahujú aj na konanie o rozklade, z čoho vyplýva, že podania sú ako rozklady neprípustné, nakoľko proti rozhodnutiu vydanému na základe § 29 ods. 1 SP sa nemožno odvolať/podať rozklad. Preto predseda Dopravného úradu ako osoba oprávnená konať a rozhodovať o podaných rozkladoch nebude konať.

29. Dňa 03.09.2018 bol predsedovi Dopravného úradu doručený protest prokurátora Krajskej prokuratúry Bratislava. Obsah podaného protestu je zhodný s podanou žalobou.

30. Podaný protest prokurátora bol doručený účastníkom správneho konania na vyjadrenie. Po vyjadrení účastníkov konania zasadala Rozkladová komisia Dopravného úradu dňa 01.10.2018 so záverom, že list Dopravného úradu považuje za plne zákonný, na základe čoho navrhla predsedovi Dopravného úradu podanému protestu prokurátora nevyhovieť. Na základe uvedeného podkladu predseda Dopravného úradu rozhodnutím č. 18592/2018/OLP-14 zo dňa 03.10.2018 protestu prokurátora nevyhoviel.

31. Predmetom súdneho prieskumu je opatrenie - list predsedu Dopravného úradu č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017, špecifikovaný v odseku 27. tohto rozhodnutia.

VIII. Právne posúdenie žaloby.

32. Predmetná správna žaloba bola podaná v súlade s § 177 ods. 2, § 178 ods. 2 v spojení s § 45 ods. 1 SSP.

33. Predmetné opatrenie zasahuje do práv dotknutých subjektov a zároveň nejde o opatrenie procesnej povahy (§ 7 písm. e) SSP).

34. Podľa § 177 ods. 2 zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), ochrany iných ako subjektívnych práv sa môže domáhať len prokurátor alebo subjekt výslovne na to oprávnený zákonom.

35. Podľa § 178 ods. 2 SSP, prokurátor môže podať správnu žalobu proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, ak orgán verejnej správy nevyhoviel jeho protestu a nezrušil ním napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie.

36. Podľa § 45 ods. 1 SSP, prokurátor je oprávnený podať správnu žalobu podľa § 6 ods. 2 písm. a) až d) proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy, proti ktorému podal protest, ktorému nebolo vyhovené.

37. Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom SR, najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi. V intenciách § 6 ods. 1 SSP súd preskúmava aj administratívne konanie, ktorým sa v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) SSP rozumie postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu administratívneho konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu. V rámci správneho súdnictva súd skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, najmä z toho pohľadu, či toto procesné pochybenie predstavuje takú vadu konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Preto zistenie súdu musí smerovať k tomu, či objasnenie skutkového stavu správnym orgánom je úplné a jeho postup zákonný.

38. Krajský súd v Bratislave ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci (§ 10, § 13 ods. 1 SSP) preskúmal napadnuté opatrenie a dospel k záveru, že žaloba je dôvodná.

39. Podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy preskúmaním zákonnosti správnych aktov orgánov verejnej správy, a to opatrení orgánov verejnej správy.

40. Podľa § 21 ods. 1 písm. b) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, prokurátor vykonáva dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy preskúmaním postupu orgánov verejnej správy.

41. Podľa § 21 ods. 3 písm. a) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, na účely tohto zákona sa rozumie administratívnym konaním postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov.

42. Podľa § 21 ods. 3 písm. c) zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, na účely tohto zákona sa rozumie opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

43. Podľa § 24 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, protest proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy môže prokurátor podať do troch rokov od právoplatnosti rozhodnutia alebo od vydania opatrenia.

44. Podľa § 24 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, účastníkmi konania o proteste prokurátora sú tí, ktorí boli alebo mali byť podľa osobitného predpisu účastníkmi konania pred orgánom verejnej správy, v ktorom bolo vydané protestom napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie. Ak protestom napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie bolo vydané v administratívnom konaní, v ktorom nebol osobitným predpisom výslovne ustanovený okruh účastníkov konania, účastníkmi konania o proteste prokurátora sú tí, ktorých práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti by mohli byť rozhodnutím o proteste priamo dotknuté.

45. Podľa § 24 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, prokurátor podáva protest orgánu verejnej správy, ktorý rozhodnutie alebo opatrenie vydal.

46. Podľa § 24 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ak orgán verejnej správy nemá svoj nadriadený orgán, rozhodne o proteste sám do 30 dní od jeho doručenia.

47. Podľa § 24 ods. 14 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora a nezruší ním napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie, je prokurátor oprávnený podať proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy správnu žalobu na správny súd podľa osobitného predpisu.

48. Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 143/1998 Z.z. o civilnom letectve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „letecký zákon“), tento zákon upravuje vykonávanie letov lietadiel vo vzdušnom priestore Slovenskej republiky podľa pravidiel lietania platných pre civilné letectvo, v oblasti civilného letectva spôsobilosť a oprávnenia členov leteckého personálu, spôsobilosť lietadiel a iných výrobkov leteckej techniky, vedenie registra lietadiel, zriaďovanie a prevádzkovanie letísk a leteckých pozemných zariadení, vykonávanie leteckej dopravy, leteckých prác a iného podnikania v civilnom letectve, ochranu civilného letectva, pôsobnosť orgánov štátnej správy a ukladanie sankcií.

49. Podľa § 25 ods. 2 leteckého zákona, register lietadiel vedie Dopravný úrad.

50. Podľa § 25 ods. 3 písm. a) leteckého zákona, do registra lietadiel sa zapisujú lietadlá, ktoré sú vo vlastníctve právnických osôb so sídlom v Slovenskej republike alebo fyzických osôb, ktoré majú štátne občianstvo Slovenskej republiky a trvalý pobyt v Slovenskej republike.

51. Podľa § 25 ods. 3 písm. b) leteckého zákona, do registra lietadiel sa zapisujú lietadlá, ktoré prevádzkujú právnické osoby so sídlom v Slovenskej republike alebo fyzické osoby, ktoré majú štátne občianstvo Slovenskej republiky a trvalý pobyt v Slovenskej republike.

52. Podľa § 26 ods. 4 leteckého zákona, do registra lietadiel sa zapisujú tieto údaje o lietadle:

- a) vlastník lietadla,
- b) prevádzkovateľ lietadla,
- c) registrová značka,
- d) typ a výrobné číslo lietadla a ostatné základné technické údaje,
- e) zriadenie záložného práva na lietadlo,
- f) dátum zápisu do registra lietadiel alebo výmazu z registra lietadiel.

53. Podľa § 48 ods. 1 písm. o) leteckého zákona, dopravný úrad vedie register lietadiel (§ 25 ods. 2).

54. Podľa § 55 ods. 1 leteckého zákona, na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak odseky 2 až 4 neustanovujú inak.

55. Podľa § 55 ods. 2 leteckého zákona, na konanie podľa tohto zákona sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní vo veciach zákazu a obmedzenia letov (§ 6), vyšetovania leteckých nehôd (§ 18), vydávania a uznávania preukazov spôsobilosti leteckého personálu (§ 19), overovania spôsobilosti lietadiel a iných výrobkov leteckej techniky (§ 22 až 24), určovania letiskových odplát (§ 33a až 33c), povoľovania nepravidelných dopravných letov (§ 39) iných ako dopravných letov zahraničných prevádzkovateľov lietadiel za odplatu (§ 40), pri výkone pôsobnosti podľa § 33 ods. 3 a § 41 ods. 1 písm. e) a ods. 11, udeľovania výnimiek podľa § 47 písm. t) a udeľovania výnimiek alebo povolení podľa § 48 ods. 1 písm. y).

56. Podľa § 55 ods. 3 leteckého zákona, proti rozhodnutiu Dopravného úradu podľa odseku 1 možno podať rozklad. O rozklade rozhoduje predseda Dopravného úradu na základe návrhu ním zriadenej osobitnej komisie.

57. Podľa § 55 ods. 4 leteckého zákona, opravné prostriedky proti rozhodnutiam orgánov štátnej správy, ktorými sa v záujme bezpečnosti zrušuje, odníma alebo obmedzuje platnosť dokladov (§ 54), nemajú odkladný účinok.

58. Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „SP“), tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

59. Podľa § 29 ods. 1 SP, správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.

60. Podľa § 29 ods. 2 SP, správny orgán môže tiež konanie prerušiť najdlhšie na dobu 30 dní, ak to z dôležitých dôvodov zhodne navrhnú účastníci konania.

61. Podľa § 29 ods. 3 SP, proti rozhodnutiu o prerušení konania sa nemožno odvolať.

62. Podľa § 29 ods. 4 SP, správny orgán v konaní pokračuje z vlastného podnetu alebo na podnet účastníka konania, len čo pominuli prekážky, pre ktoré sa konanie prerušilo, prípadne len čo uplynula lehota uvedená v odseku 2.

63. Podľa § 29 ods. 5 SP, pokiaľ je konanie prerušené, lehoty podľa tohto zákona neplynú.

IX. Závery správneho súdu.

64. Úlohou súdu v prejednávanej veci bolo preskúmať zákonnosť opatrenia žalovaného č. 14746/2017/OLP-004 zo dňa 14.07.2017, ktorým podané rozklady ďalších účastníkov, proti rozhodnutiu Dopraného úradu č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017 o prerušení konania, vyhodnotil ako neprípustné, nakoľko proti rozhodnutiu vydanom podľa § 29 ods. 1 SP nemožno podať odvolanie/rozklad, a to v spojení s podaným protestom prokurátora.

65. Hneď v úvode právneho posúdenia súd poukazuje, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdu vymedzené princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmavajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 7 SSP). Uvedené ustanovenie je súčasne dôležitou interpretačnou pomôckou, pretože výnimky z aplikácie ústavy, i keď sú ustanovené zákonom, nie je možné vykladať extenzívne, ale reštriktívne. V prípade pochybností nie je vadou konania, ak súd reštriktívnym výkladom ustanovenia § 7 písm. e) SSP poskytol účastníkovi, v súčinnosti s podaným protestom prokurátora, súdnu ochranu v súlade s čl. 152 ods. 4 v spojení s čl. 46 ods. 1, 2 Ústavy Slovenskej republiky (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3SŽf/56/2008).

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 ústavy kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

66. Podľa ustálenej judikatúry - nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky (sp.zn. I.ÚS 37/95, II.ÚS 50/01, I.ÚS 52/02, III.ÚS 183/2003, PL.ÚS 21/08, I.ÚS 354/08) a rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (sp.zn. 8SŽf/29/2010, sp.zn. 5SŽp/5/2011) môžu byť predmetom preskúmania súdom aj rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb. Súdna prax ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj listy/opatrenia s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy.

67. Súd zastáva názor, že protest bol prokurátor oprávnený podať. Protest prokurátora je totiž právnym prostriedkom, ktorým vykonáva prokurátor dozor nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy. Pri proteste prokurátora je správny orgán viazaný len jeho rozsahom ako návrhom „sui generis“ a nie i jeho dôvodmi. Nie je úlohou správneho súdu nahrádzať činnosť orgánov verejnej správy. Takisto to nie je úlohou prokurátora pri výkone netrestného dozoru prokuratúry.

68. Podaním protestu prokurátora vzniká právny vzťah medzi správnym orgánom a prokurátorom. Jeho základným obsahom je právo prokurátora žiadať vybavenie protestu a povinnosť správneho orgánu rozhodnúť o proteste prokurátora. Od podania protestu až do vydania rozhodnutia o proteste nevzniká právny vzťah medzi účastníkmi konania a konajúcim správnym orgánom, ani medzi účastníkmi konania a prokurátorom - podanie protestu nie je závislé na vôli účastníka konania, a to ani vtedy, ak naň dal podnet. Ak správny orgán, ktorý rozhodnutie vydal, protestu prokurátora vyhovie, ide o špeciálny prípad autoremedúry, nevyžadujúci súhlas účastníkov konania. Účastník konania má ale zákonné právo podať proti rozhodnutiu o proteste prokurátora riadny opravný prostriedok. Súd skúma najmä to, či protest prokurátora bol podaný oprávneným subjektom, či bol podaný v zákonom stanovenej lehote a či dôvody v ňom uvedené nevybočujú z rámca zákona. Inštitút protestu prokurátora ako osobitný prostriedok slúži predovšetkým na nápravu nezákonných rozhodnutí - na odstraňovanie nesúladu medzi ustanoveniami zákona a určitým rozhodnutím (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10SŽrk/1/2016 zo dňa 29.11.2017).

69. Súd vyhodnotil, že protest prokurátora bol podaný prokurátorom Krajskej prokuratúry Bratislava ako oprávneným subjektom v zákonom stanovenej lehote troch rokov od vydania opatrenia Dopraného úradu (opatrenie vydané dňa 14.07.2017, protest prokurátora bol podaný na súd dňa 29.11.2018).

70. Z administratívneho spisu, z rozhodnutia žalovaného č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017, ktorým podľa § 29 ods. 1 SP prerušil konanie, je nepochybné, že žalovaný účastníkov správneho konania poučil „Proti rozhodnutiu o prerušení konania sa podľa § 29 ods. 3 správneho poriadku nemožno odvolať. Podľa § 7 písm. e) zákona NR SR č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok toto rozhodnutie nie je možné preskúmať súdom.“

Predmetné rozhodnutie žalovaný vydal v konaní podľa leteckého zákona, ktorý v § 55 ods. 1 ustanovuje, že na konanie podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak odseky 2 až 4 neustanovujú inak. Správny súd je názoru, s poukazom na výkladový slovník termínu „na konanie podľa tohto zákona“, že má sa na mysli súhrn všetkých úkonov správneho orgánu, súdu i zúčastnených strán, a to bez ohľadu na to, či ide o úkony hmotnoprávne alebo procesné. Preto logickým výkladom správny súd dospel k záveru, že ak ust. § 55 ods. 3 leteckého zákona ustanovuje, že proti rozhodnutiu Dopravného úradu podľa odseku 1 možno podať rozklad, potom proti rozhodnutiu Dopravného úradu o prerušení konania pod č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017, je možné podať rozklad v súlade s § 55 ods. 3 leteckého zákona. Nakoľko rozhodnutie o prerušení konania č. 05721/2017/RL-006 zo dňa 14.03.2017 neobsahuje poučenie o možnosti podať proti tomuto rozhodnutiu rozklad, rozhodnutie správneho orgánu vykazuje vady, ktoré spočívajú v nesprávnom poučení, v dôsledku čoho možno vyvodiť, že predmetné rozhodnutie je nezákonné, zvlášť, keď žalovaný správny orgán napriek nesprávne poučeniu a podaným rozkladom účastníkmi konania, sa s rozkladmi nezaoberal ale opatrením vyslovil, že podané rozklady sú neprípustné podľa § 29 ods. 1 SP, preto o rozkladoch nebude konať.

71. Na tomto mieste treba uviesť, že letecký zákon v § 55 ods. 3 ako osobitný autonómny právny predpis, rozšíril procesné oprávnenie účastníkov, podať rozklad aj proti procesným rozhodnutiam, ktoré sú vydané v konaní podľa § 55 ods. 1 leteckého zákona, na ktoré sa vzťahuje SP. Inak povedané, ak osobitný právny predpis (§ 55 ods. 3 letecký zákon) pripúšťa možnosť podať opravný prostriedok aj proti procesnému rozhodnutiu o prerušení konania, ide o rozšírenie práv účastníka konania, čo nie je v rozpore s právnym poriadkom Slovenskej republiky. V zmysle uvedeného je žalovaný povinný takúto rozšírenú osobitnú právnu úpravu rešpektovať a o podaných rozkladoch rozhodnúť v súlade so SP.

72. Súd považuje za potrebné upozorniť na úlohu orgánov verejnej správy. Vo všeobecnosti je ich úlohou zabezpečovať riadny chod verejnej správy. Verejnou správou rozumieme formu intenzívneho pôsobenia na život spoločnosti a jednotlivých občanov. Verejná správa je odvodená z výkonu funkcií štátnych a samosprávnych orgánov, ktorými sa zabezpečujú rozhodnutia zákonodarných zborov, súdnej a výkonnej moci v rôznej štruktúre a na mnohých stupňoch. Inak povedané, verejná správa je správa, ktorej cieľom je správa vecí verejných a jej vykonávanie je vo verejnom záujme a subjekty, ktoré ju vykonávajú (orgány verejnej správy), ju realizujú ako právom uloženú povinnosť, a to z titulu svojho postavenia ako verejnoprávných subjektov. Verejná správa má byť dobrou správou. Základným dokumentom, ktorý sa venuje dobrej správe je odporúčanie CM/Rec (2007) Výboru ministrov členských štátov Rady Európy z 20. júna 2007 o dobrej verejnej správe (ďalej len „Odporúčanie“). Odporúčanie obsahuje niekoľko základných princípov, ktorými by sa mal riadiť každý orgán verejnej správy vo vzťahu k súkromným osobám. Právo na dobrú verejnú správu potom vyjadruje právo súkromnej osoby, aby mu štát garantoval, že verejná správa bude fungovať na princípoch verejnej správy. Koncept dobrej správy obsahuje jednak pravidlá zakotvené v právnych normách hmotnoprávnej a procesnej povahy a zároveň aj ďalšie požiadavky, ktoré síce nezaväzujú správne orgány k dobrému správaniu silou právne záväzných a vynúiteľných noriem, ale pôsobia ako štandard verejnej morálky a všeobecnej slušnosti na úrovni súčasného civilizačného vývoja. Základné princípy dobrej správy podľa Odporúčania obsahujú napríklad princíp dodržiavania zákonnosti, resp. viazanosť právom, rovného zaobchádzania, právnej istoty, vylúčenia diskriminácie, objektivity a nestrannosti, predvídateľnosti, legitímnych očakávaní, primeranosti, zodpovednosti alebo zásady činnosti správnych orgánov. Právo nikdy nemôže byť hodnotovo neutrálne. Neexistuje samo pre seba, ale preto, aby chránilo konkrétne hodnoty tým, že im dá formu právnej normy.

73. V danom prípade sa súdu napadnuté opatrenie javí v nesúlade s princípom proporcionality a princípom právnej istoty. Princíp proporcionality tiež možno odvodiť z čl. 1 ods. 1 Ústavy SR a čiastočne je vyjadrený aj v čl. 13 ods. 4 Ústavy SR. Zmyslom tohto princípu je napomáhať hľadať spravodlivú rovnováhu medzi cieľom a použitými prostriedkami. Preskúmaná vec je nepochybne prípadom, keď dochádza k stretu verejného záujmu, ktorým bude riadne dodržanie zákona pri rozhodnutí o prerušení konania a následného rozhodnutia o podaných rozkladoch ako súkromného záujmu účastníkov administratívneho správneho konania. Čo sa týka princípu právnej istoty, tento je tiež odvodený z čl.

1 ods. 1 Ústavy SR, z tohto možno odvodiť požiadavku na jasnosť, zrozumiteľnosť a predvídateľnosť právnych noriem, predvídateľnosť postupu orgánu verejnej moci. Judikatúra najvyššieho súdu sa na tento princíp odvoláva vždy, keď všeobecne záväzný právny predpis alebo rozhodnutie orgánu verejnej moci porušuje niektorý z týchto princípov. Súdu sa javí, že napadnuté opatrenie žalovaného, v zmysle vyššie uvedených záverov správneho súdu, porušuje túto zásadu dobrej správy.

74. Správny súd poukazuje aj na princíp zákonnosti (legality), ktorý svojim významom presahuje rámec správneho práva a predstavuje základný princíp verejnej správy v celoeurópskom meradle. Princíp viazanosti verejnej správy zákonmi je považovaný za jeden zo základných princípov európskeho správneho práva a tzv. dobrej správy. Princíp zákonnosti je teda všeobecným ústavným princípom, ktorý sa prejavuje v hmotnoprávnej aj v procesnoprávnej sfére. Vyplýva z neho, že verejnú moc možno vykonávať iba v prípadoch, medziach a spôsobmi, ktoré ustanoví zákon. Zákonom ustanovený spôsob výkonu verejnej moci v užšom hmotnoprávnom zmysle predstavuje „formu“ a postup pri výkone verejnej moci je „procesom“. SP je právnym predpisom, ktorý upravuje najfrekventovanejší typ rozhodovania správnych orgánov, pre ktorý sa používa označenie správne konanie alebo správny proces (Srebalová, 2008, s.34-35). Ak zákonnosť nemá byť iba formálnou proklamáciou, musí byť vytvorený celý systém právnych záruk zákonnosti. Tento systém zabezpečuje, aby sa predchádzalo porušeniu práva, či ohrozeniu zákonnosti.

Na tomto mieste správny súd dáva do pozornosti vo vzťahu k § 55 ods. 1 leteckého zákona, prepojenie § 29 ods. 3 SP s § 55 ods. 3 leteckého zákona v tom kontexte, že ak podľa § 55 ods. 3 leteckého zákona, proti rozhodnutiu Dopravného úradu podľa § 55 ods. 1 leteckého zákona možno podať rozklad, t.zn., že rozklad možno podať proti všetkým rozhodnutiam, teda aj proti rozhodnutiu o prerušení konania vydaným podľa § 29 ods. 1 SP. Pričom vylúčenie aplikácie § 29 ods. 3 SP je ustanovené v § 55 ods. 1 leteckého zákona (SP sa neaplikuje, ak odseky 2 až 4 leteckého zákona neustanovujú inak).

75. Krajský súd v Bratislave s poukazom na vyššie uvedené dôvody dospel k záveru, že žaloba je dôvodná a opatrenie žalovaného je postihnuté vadou podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, ktorá ho robí nezákonným, preto ho zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný je viazaný vysloveným právnym názorom súdu podľa § 191 ods. 6 SSP a bude povinný vo veci na základe indícií súdu opätovne rozhodnúť.

X. Trovy konania.

76. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 167 v spojení s § 175 ods. 1 SSP tak, keďže úspešnému žalobcovi žiadne dôvodne vynaložené trovy konania nevznikli, žiadne si neuplatnil (ide o orgán dozoru nad zákonnosťou), súd žalobcovi právo náhradu trov konania nepriznal.

77. O náhrade trov konania ďalších účastníkov 1. a 2. súd rozhodol podľa § 169 v spojení s § 175 ods. 1 SSP.

78. Toto rozhodnutie senát Krajského súdu v Bratislave prijal pomerom hlasov 3 : 0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. v znení zákona č. 33/2011 Z. z.).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku možno podať kasačnú sťažnosť. Kasačná sťažnosť musí byť podaná v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia súdu. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy (§ 443 SSP).

Kasačná sťažnosť sa podáva na krajskom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).