

NOVÉ PRÁVNE INŠTITÚTY V SPRÁVNOM SÚDNOM PORIADKU

NEW LEGAL INSTITUTIONS IN THE CODE ON JUDICIAL PROCEEDINGS IN ADMINISTRATIVE CASES

Patrik Jokel

Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta

ABSTRAKT

Autor sa v článku zaoberá novou úpravou správneho súdnictva v Slovenskej republike, ktorú predstavuje Správny súdny poriadok. Poukazuje pritom na komplexnosť a ucelenosť tohto procesného predpisu, ktorý umožňuje skvalitnenie a zrýchlenie konania pred správnymi súdmi a taktiež posilňuje postavenie účastníka konania. Autor tiež približuje niektoré zmeny v porovnaní s doterajšou právnou úpravou či vplyv medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky na konečnú podobu nového kódexu. Článok je rozdelený do troch kapitol. Prvá kapitola je venovaná základným ustanoveniam zákona. Druhá kapitola pojednáva o základnom inštitúte v tomto procesnom predpise, a to správnej žalobe. Záverečnú kapitolu autor venuje opravným prostriedkom v správnom súdnom procese.

ABSTRACT

The author deals in the paper with the new legislation of the administrative justice in the Slovak Republic represented by the Code on Judicial Proceedings in Administrative Cases. The author points out the complexity and coherence of this procedural code which enables an improvement and speed up of the procedure before administrative courts and also strengthens the position of a party. The author also presents certain changes as compared with the previous legislation whether the effect of international obligations of the Slovak Republic on a final form of the new code. The paper is divided into three chapters. First part concerns the fundamental provisions of this procedural code. Second part deals with the essential institution of this code, administrative action. Final part deals with the discretionary remedies in the administrative judicial proceeding.

ÚVOD

V roku 2015 sa zavŕšila rekodifikácia civilného procesného práva, ktorej účelom bolo nahradenie doterajšieho Občianskeho súdneho poriadku (zákon č. 99/1963 Zb.), ktorý sa po mnohých nevyhnutných novelizáciách napokon ukázal ako nie dostatočne vyhovujúci nastúpenej tendencii vo vývoji či už civilného alebo správneho procesu. Táto rekodifikácia sa uskutočnila prijatím samostatnej úpravy sporového konania (zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok), nesporového konania (zákon č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok) a taktiež osobitnou úpravou v záležitostiach správneho súdnictva v podobe Správneho súdneho poriadku (zákon č. 162/2015 Z. z.).

Prijatím nového procesného predpisu vzťahujúceho sa na správne súdnictvo sa začína nová éra v rámci tohto druhu súdneho rozhodovania. Správne súdnictvo naďalej ostane „právnym inštitútom umožňujúcim každej osobe, ktorá sa cíti poškodená na svojich právach rozhodnutím alebo postupom správneho orgánu, aby sa dovolala súdu ako nezávislého orgánu, ktorý

rozhodne o zákonnosti takéhoto rozhodnutia alebo postupu, a to v konaní, v ktorom správny orgán už nemá autoritatívne postavenie¹.“ Sľubuje sa však vyššia kvalitatívna úroveň rozhodovania, ktorá sa dosiahne napr. určením presných pravidiel ustanovených v zákone nespôsobujúcich výkladové problémy. Tento procesný predpis získa taktiež významnejšiu pozíciu v rámci právnych predpisov, keďže prestáva byť súčasťou nejakého väčšieho celku a samostatne upravuje celý priebeh konania.

Prijatím Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „S. s. p.“) boli vypočítané hlasy či už samotných sudcov alebo teoretikov správneho práva poukazujúcich na potrebu prijatia moderného procesného predpisu.² Napriek tomu, že požiadavka niektorých autorov požadujúcich pre efektívne fungovanie správneho súdnictva v Slovenskej republike zriadenie špecializovaného súdneho orgánu³ nebola splnená, treba tento krok považovať za veľmi prínosný vzhľadom na pokrokovosť a komplexnosť tohto nového predpisu.

Cieľom tohto článku je spracovať a predstaviť vybrané právne inštitúty v novom procesnom predpise správneho súdnictva s poukázaním na potrebu ich prijatia v záujme skvalitnenia fungovania konania pred správnymi súdmi zakotvením možností správneho súdu priamo ovplyvňovať dĺžku (rýchlosť) konania, reagovať na vysoký nápad identických vecí či riešiť významné právne otázky a rovnako tak v súvislosti s plnením medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky. Článok taktiež v určitých častiach porovnáva úpravu stanovenú Správnym súdnym poriadkom s doterajšou právnou úpravou.

1. ZÁKLADNÁ ÚPRAVA SPRÁVNEHO SÚDNICTVA

V tejto kapitole si priblížime niektoré inštitúty, ktoré poskytujú základ pre postup správnych súdov v tomto type súdneho konania a taktiež vymedzujú základnú charakteristiku konania v správnom súdnictve.

1.1 Všeobecné ustanovenia

Úvodná časť zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „S. s. p.“) pojednáva o základných ustanoveniach uvádzajúcich samotný zákon a tiež tu nachádzame problematiku vymedzenia právomoci či príslušnosti správnych súdov. V rámci vymedzenia niektorých pojmov prichádza S. s. p. s novinkou, a to definíciou pojmu „administratívne konanie.“ Prvotnou zmenou je už samotný názov tohto konania, kedy je nahradený pojem správne konanie. Zatiaľ čo pojem správne konanie nebol pozitívne vymedzený a veda správneho práva ho chápala napr. ako „zákonom upravený postup správnych orgánov, účastníkov konania, zúčastnených osôb a ďalších osôb (a prípadne aj dotknutých orgánov) pri vydávaní, preskúmaní a nútenom výkone rozhodnutí – individuálnych správnych aktov, ktorými sa rozhoduje o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach konkrétnych fyzických osôb a právnických osôb (účastníkov konania) v konkrétnych právnych vzťahoch v oblasti verejnej správy“⁴, § 3 ods. 1 písm. a) S. s. p. vymedzuje administratívne konanie ako „postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov.“ Je tu teda zjavný rozdiel v porovnaní so staršou právnou úpravou. Na prvý pohľad sa môže zdať, že administratívne

¹ STEVČEK, M. – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 714

² Porovnaj napr.: VRABKO, M.: Správne súdnictvo v Slovenskej republike (historické, politické a právne východiská. In: TRELLOVÁ, L. (ed.): *Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*, Bratislava: PraF UK, 2012, s. 20.; STEVČEK, M. – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár, Praha: C. H. Beck, 2009, s. 715

³ Pozri napr. VAČOK, J.: Jeden súd pre správne súdnictvo. In: TRELLOVÁ, L. (ed.): *Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie*, Bratislava: PraF UK, 2012, s. 208

⁴ VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie, Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 55

konanie nesúvisí už len s výkonom individuálno-rozhodovacej činnosti, ale spadajú tu aj rozhodovacie procesy v oblasti normotvorby či rozhodovacie procesy v riadiacej a organizátorskej činnosti.⁵ Túto definíciu však treba vykladať v súvislosti s negatívnym vymedzením vecí spadajúcich pod súdny prieskum správnych súdov (§ 7). Týmto výkladom sa dostaneme k možnosti správnych súdov preskúmať zo skupiny normatívnych správnych aktov len všeobecne záväzné nariadenia obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja v osobitnom konaní vzťahujúcim sa na takýto súdny prieskum (§ 357 a nasl.). Preto je potrebné takúto formuláciu administratívneho konania z hľadiska pojmoslovia považovať za nie príliš šťastnú, keďže predstavuje istý koncepčný nesúlad v porovnaní so Správnym poriadkom (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní), kde dominuje pojem správne konanie.

Z hľadiska právomoci a príslušnosti možno vo všeobecnosti poznamenať, že nový procesný predpis v oblasti správneho súdnictva ostáva na pozícii tzv. funkčného variantu⁶, teda že správne súdnictvo budú naďalej vykonávať všeobecné sudy v rámci svojich správnych senátov. Významnou novinkou v správnom súdnictve je riešenie kompetenčných sporov, ktoré bude realizované pomocou nového procesného predpisu civilného práva. Predpokladom uplatnenia tohto postupu bude vždy existencia sporu medzi súdmi, a síce, či daná vec patrí do správneho súdnictva. Na tieto účely sa zriaďuje kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, pričom jeho podrobnejšie fungovanie či zloženie je upravené v Civilnom sporovom poriadku (§ 11). V rámci určovania príslušnosti prichádza nový S. s. p. ešte s jednou novinkou, a to zavedením inštitútu tzv. kauzálnej príslušnosti⁷. Na účely tohto článku si túto kauzálnu príslušnosť môžeme charakterizovať ako určitú kombináciu vecnej a miestnej príslušnosti vo vzťahu k špecifickej oblasti spoločenských vzťahov. Pôjde tak o určovanie toho, ktorý súd bude rozhodovať jednotlivé špecificky určené prípady. Do úvahy prichádzajú nasledovné možnosti:

- a) konanie o správnej žalobe v oblasti hospodárskej súťaže, jadrových udalostí a konanie o vydaní súhlasu s inšpekciou, kedy bude kauzálne príslušný Krajský súd v Bratislave pre obvod celého územia Slovenskej republiky,
- b) konanie o správnej žalobe v oblasti priemyselného vlastníctva, kedy kauzálne príslušný bude Krajský súd v Banskej Bystrici tiež pre obvod celého územia Slovenskej republiky (podľa sídla Úradu priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky) a
- c) konanie o správnych žalobách vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia kedy bude kauzálne príslušný buď Krajský súd v Bratislave (obvody Krajských súdov v Bratislave, Trnave, Trenčíne a Nitre) alebo Krajský súd v Košiciach (obvody Krajských súdov v Košiciach, Prešove, Banskej Bystrici a Ziline).

Pre konanie sa bude naďalej uplatňovať zásada „*perpetuatio fori*“⁸, ktorá spočíva v „*trvaní súdnej príslušnosti určenej až do skončenia konania bez ohľadu na neskoršie zmeny okolností, ktoré sú inak pre určenie príslušnosti rozhodné...*“ (rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky so sp. zn. IV. ÚS 161/2008).

1.2 Konanie v správnom súdnictve

V rámci všeobecných ustanovení o konaní v správnom súdnictve si možno v § 28 všimnúť zavedenie možnosti výnimočného odmietnutia žaloby fyzickej či právnickej osoby. Na prvý pohľad sa toto ustanovenie môže zdať neprijateľné s ohľadom na požiadavky právneho štátu,

⁵ Tamtiež, s. 16

⁶ VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie, Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 213

⁷ Ide o pojem známy najmä z oblasti civilného procesu, kde je chápaná ako tá, ktorá „*vymedzuje vecnú príslušnosť súdu na prejednanie a rozhodnutie vecí určitého druhu.*“ In: FICOVÁ, S. a kol.: Občianske súdne konanie. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 99

⁸ Osobitná časť dôvodovej správy k zákonu č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj „dôvodová správa“) k § 9, dostupné na: www.nrsr.sk/web/Default.aspx?sid=zakony/zakon&MasterID=5282

konkrétne s historickou zásadou zákazu *denegatio iustitiae*.⁹ Na druhej strane však treba poukázať na to, že zavedenie takéhoto riešenia jednoznačne vyplynulo doterajšej rozhodovacej praxe súdov, ktoré sa často museli vysporadúvať s vysokým počtom žalôb, ktoré:

- (i) mali zjavne šikanózný charakter, alebo
- (ii) ktorými sa sledovalo zneužitie práva či jeho neúspešné uplatňovanie.

Napokon podobne sa s takýmito situáciami vysporiadať aj Európsky súd pre ľudské práva (ďalej aj „ESLP“), keďže článok 34 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv (ďalej aj „Dohovor“) mu umožňuje, aby podanú sťažnosť vyhlásil za neprijateľnú, ak „...je zneužitím práva podať sťažnosť...“ Koniec koncov, k takémuto riešeniu sa priklonil aj Najvyšší súd Slovenskej republiky, kedy vo veci týkajúcej sa slobodného prístupu k informáciám v súvislosti čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky a Zákomom o slobodnom prístupe k informáciám dospel k záveru, že „žiadost' o sprístupnenie informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov **má slúžiť iba ako nástroj spoločenskej kontroly a nie ako prostriedok na zneužitie práva** (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. februára 2013, sp. zn. 5Sž/6/2012¹⁰).

Následne to ako ústavne konformný postup potvrdil aj ústavný súd, keď *inter alia* konštatoval, že existujú situácie, kedy musí prísť k istému vyváženiu „medzi právom na informácie na jednej strane a funkčnosťou mechanizmu štátu, ktorá jednoducho vyžaduje diskretnosť niektorých informácií“ (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky, sp. zn. II. ÚS 482/2013).

Významná zmena prichádza v oblasti inštitútu účastníctva. Rozšírenie tohto inštitútu v konaní pred správny súdmi nachádzame v § 42 S. s. p. V porovnaní s doterajšou úpravou, kedy podľa § 250 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „O. s. p.“) na strane žalobcu mohla stáť len fyzická alebo právnická osoba, nová právna úprava priznáva účastníctvo aj iným subjektom. Konkrétne to môže byť priznanie účastníctva aj zainteresovanej verejnosti vo veciach životného prostredia, pričom jej oprávnenia nie sú v tomto prípade bezvýznamné a umožňujú:

- a) podať správnu žalobu vtedy, ak tvrdí, že bol rozhodnutím porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia,
- b) podať žalobu proti nečinnosti,
- c) podať žalobu proti všeobecne záväznému nariadeniu, a
- d) zúčastniť sa na konaní o správnej žalobe podľa písm. a)

Zakotvenie tejto úpravy vôbec nie je náhodné a reaguje jednak na rozhodovacie prax súdov a jednak na medzinárodné záväzky Slovenskej republiky. V doterajšej aplikačnej praxi totiž dochádzalo k situáciám, kedy napriek formálnej nemožnosti účastníctva verejnosti súdy túto prekážku viackrát prelomili. V týchto konaniach išlo predovšetkým o zabezpečenie realizácie ustanovení Aarhuského dohovoru (uznaný Národnou radou Slovenskej republiky uznesením č. 1840 z 23. septembra 2005 za medzinárodnú zmluvu podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky), ktorý napríklad vo svojom čl. 9 ods. 2 ustanovuje, že každá zmluvná strana „v rámci svojho vnútroštátneho práva, zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti, ..., mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona za účelom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6, a v prípadoch

⁹ CIBULKA, L. a kol.: Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky. Bratislava: PraF UK, 2014, s. 310; BEŇA, J.: Pramene k dejinám práva. Novovek. 1. vydanie. Bratislava: VO PraF UK, 2009, s. 294-295

¹⁰ Najvyšší súd v odôvodnení tohto rozhodnutia poznamenal, aby žiadosti o sprístupnenie informácií neslúžili ako zámienka na kritiku orgánov verejnej správy či zámienka pre formalistické a bezúčelné spory, kedy dochádza k zbytočnému pokračovaniu v konaní.

ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto Dohovoru.“

Preto napríklad najvyšší súd v konaní vedenom pod sp. zn. 6Sžp/23/2011 potvrdil rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 1S/70/2008-195, v ktorom sa tento krajský súd ako príslušný na rozhodnutie o žalobe priklonil k možnosti účastníctva istého občianskeho združenia v správnom konaní pred vtedajším Obvodným úradom životného prostredia v Poprade, ktorý svojím rozhodnutím odmietol priznať postavenie účastníka. Krajský súd konštatoval, že „*vnútroštátnemu súdu prináleží, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý v čo najväčšej možnej miere zohľadní ciele článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru*“ a taktiež, že „*vnútroštátne a medzinárodné právne pramene je potrebné procesné predpisy o účastníctve prejednávanej veci vykladať s prihliadnutím na dosiahnutie cieľa sledovaného právom na priaznivé životné prostredie.*“ Najvyšší súd sa s takouto argumentáciou stotožnil, pričom v podobnom duchu sa rozhodovalo aj v iných konaniach (napr. 3Sžp/49/2009, 3Sžp/47/2009, 3Sžp/46/2009, ...), a preto zrejme zákonodarca reagoval takouto úpravou, ktorá rieši tieto rozpory.

Čo sa týka inštitútu právneho zastúpenia, nový S. s. p. ostáva na pozíciách povinného právneho zastúpenia. Prevládajú názory, že takáto úprava je potrebná najmä vzhľadom na charakter a povahu správneho súdnictva, v ktorom sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy a riešia sa prevažne právne otázky.¹¹ Bolo by preto neúčelné, ak by v takomto konaní postačovala realizácia úkonov len samotným účastníkom konania. V porovnaní s doterajšou úpravou sa však po novom rozširuje okruh subjektov poskytujúcich právne zastúpenie. Kým doteraz táto možnosť prislúchala výlučne advokátom¹², nová úprava prináša zmenu. V konaní týkajúcom sa správnej žaloby v sociálnych veciach (§ 199 a nasl. S. s. p.) sa umožní zastupovanie odborovou organizáciou prostredníctvom jej povereného zamestnanca alebo člena. Veľmi aktuálnou problematikou sa zaoberá aj § 50 ods. 2 S. s. p., ktorý umožňuje dať sa zastupovať vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho zastúpenia mimovládnu organizáciu. V prostredí Slovenskej republiky by to mohli byť v súčinnosti s Úradom vysokého komisára OSN pre utečencov (UNHCR) mimovládne organizácie ako Liga za ľudské práva či Slovenská humanitárna rada.

Treba dodať, že v záujme rýchlosti a účelnosti konania sa zakotvila povinnosť povinného právneho zastúpenia už pri formulovaní žaloby na súd, čím sa zákonodarca snaží predísť zbytočnému predlžovaniu jednotlivých úkonov, a tým celého konania, zrejme vplyvom doterajšej skúsenosti správnych súdov. Ako uvádza predkladateľ zákona, „*v správnom súdnictve je totiž značne obmedzená možnosť zmeny žaloby po uplynutí lehoty na jej podanie, a preto je pre rozhodovanie správneho súdu určujúci práve obsah žaloby (rozsah a dôvody), pričom samotné zastupovanie na pojednávaní je v podstate sekundárne.*“¹³

Viazanosť medzinárodnými záväzkami sa prejavila aj v rámci úpravy priebehu konania, kde sa zavádza povinnosť súdu žalobcovi vyjadrenia žalovaného a ďalších účastníkov k žalobe, čím sa realizuje procesný režim repliky (§ 106 ods. 1 S. s. p.). Nasledujúce ustanovenie upravuje proces dupliky, ktorý spočíva v tom, že účastníci majú možnosť vyjadriť sa k dodatočnému vyjadreniu žalobcu. Samozrejme, vždy za predpokladu, ak správny súd neurobí iné vhodné opatrenia alebo nerozhodne vo veci bez nariadenia pojednávania. Predkladateľ zákona uvádza, že „*replika a duplika je procesný režim, ktorého zmyslom a účelom je 'substancovať' skutkové tvrdenia a právne argumenty účastníkov tak, aby bol naplnený prin-*

¹¹ ŠTEVČEK, M. – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2009, s. 757

¹² FICOVÁ, S.: Občianske súdne konanie. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 436

¹³ Dôvodová správa k § 49

cíp rovnosti zbraní a aby správny súd mohol vo veci riadne konať bez prietahov.”¹⁴ Subsidiárne sa tak uplatňuje čl. 6 Civilného správneho poriadku zakotvujúci ako jeden z princípov konania princíp kontradiktórnosti, keď účastníkom priznáva „rovné postavenie spočívajúce v rovnakej miere možností uplatňovať prostriedky procesného útoku a prostriedky procesnej obrany...” “ Zároveň takýmto spôsobom právna úprava reaguje na judikatúru ESLP.

V prípade *Trančíková v. Slovenská republika* sťažovateľka namietala porušenie práva na spravodlivý proces podľa čl. 6 Dohovoru tým, že jej odvolací súd nezaslal repliku na ňou podané odvolanie, s odôvodnením, že nepredložila žiadne nové relevantné informácie, ktorými by vyvrátila zistenia prvostupňového súdu a zamietol jej odvolanie. Taktiež nebola úspešná ani pred najvyšším súdom a tak sa obrátila na ústavný súd. V konaní pred ústavným súdom najvyšší súd uviedol, že zo zákona nevyplýva žiadna povinnosť zaslania repliky a že zaslaná by mala byť len v prípade, ak by mala zásadný dopad na rozhodnutie odvolacieho súdu. ESLP vo svojom rozhodnutí k tomu uviedol nasledovné: „*Odhládnuť od určítosti, kvality a konzistentnosti aplikácie takejto právnej úpravy, sa javí, že v tomto prípade bolo rozhodným kritériom pre posúdenie odoslania alebo neodoslania stanoviska žalovaného k odvolaniu žalovanej - vo všeobecnosti ako aj v prejednávacom prípade - posúdenie závažnosti obsahu podania na rozhodnutie odvolacieho súdu vo veci samej. Ako však vyplýva z judikatúry Súdu citovanej vyššie, účinok obsahu podania nie je dôležitý - je na stranách, aby sa rozhodli, či sa k podaniu vyjadria*“ a taktiež, že „*strany konania musia mať príležitosť oboznámiť sa so všetkými dôkazmi a stanoviskami, pričom majú právo sa k nim vyjadriť, a to bez ohľadu na to, či ide o prvostupňové alebo odvolacie konanie a bez ohľadu na to, či sa odvolacom konaní objavia nové skutočnosti*”¹⁵ (pozri *mutatis mutandis* aj *Hudáková a iní v. Slovenská republika*, sťažnosť č. 23083/05).

Pri úprave nariadenia pojednávania zákonodarca upravil možnosť správneho súdu nepojednávať každú vec (§ 107 S. s. p.). Je pravdou, že podobná úprava existovala aj doteraz, začala sa však javiť ako nedostatočná. Preto ako ďalšie ustanovenie umožňujúce zrýchlenie celého konania na základe výslovnej požiadavky krajských súdov prijalo sa takéto riešenie. Na prvý pohľad sa môže zdať, že takýto postup je v rozpore s čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, ktorý ustanovuje právo každého na to, „*aby sa jeho vec verejne prerokovala bez zbytočných prietahov a v jeho prítomnosti...*“ Verejnosť je aj v chápaní čl. 6 Dohovoru *conditio sine qua non* spravodlivosti samotného súdneho konania.¹⁶ Avšak na vysvetlenie toho, prečo je tomu tak, je potrebné poukázať na charakter a účel správneho súdnictva. Predkladateľ na margo tohto uvádza, že funkcia správneho súdnictva je predovšetkým preskúmvacia, a nie ako je to v typických druhoch súdneho konania, kde ich hlavne o nachádzaciu funkciu.¹⁷ Takýmto prostriedkom sa tak zvýši funkčnosť správneho súdnictva a umožní rozhodovať v potrebnej primeranej lehote. Pohľad na túto problematiku priniesol v rámci svojej rozhodovacej činnosti aj ESLP, ktorý napr. v rozhodnutí vo veci *Håkansson a Sturesson v. Švédsko* uviedol, že „*odklon od princípu verejného pojednania môže byť za určitých okolností odôvodnený...*”¹⁸ a tiež, že čl. 6 ods. 1 Dohovoru „*nebráni účastníkom konania vzdať sa svojho práva na verejné konanie, a to výslovne alebo mlčky, avšak takýto úkon musí byť jasný a nesmie narážať na žiadny verejný záujem.*”¹⁹

V správnom súdnictve je správne mu súdu umožnené rozhodovať aj uznesením, a to v prípade:

¹⁴ Dôvodová správa k § 106

¹⁵ Sťažnosť č. 17127/12, dostupné na www.hudoc.echr.coe.int

¹⁶ STRÁŽNICKÁ, V. a kol.: Medzinárodná a európska ochrana ľudských práv. 1. vydanie. Bratislava: Eurokódex, 2013, s. 252

¹⁷ Dôvodová správa k § 107

¹⁸ Sťažnosť č. 11855/85, dostupné na www.hudoc.echr.coe.int

¹⁹ Por. *Exel v. Česká republika*, sťažnosť č. 48962/99 a § 107 ods. 1 písm. a) a c) S. s. p.

- (i) ak nerozhoduje vo veci samej, alebo
- (ii) ak tak ustanovuje zákon (§ 147 S. s. p.).

A práve pri takomto spôsobe rozhodovania sa ako nový inštitút zavádza možnosť podať proti vydanému uzneseniu sťažnosť. Táto sťažnosť sa koncipuje ako procesný inštitút obrany, teda ako istý procesný opravný prostriedok v rámci správneho súdnictva, ktorý umožňuje účastníkovi konania bezprostredne reagovať na vydané uznesenie. Teória v súvislosti s podaním opravného prostriedku poukazuje na jednotlivé účinky, ktoré sa s takýmto podaním spájajú.²⁰ Aj pri tejto forme opravného prostriedku sa bude uplatňovať suspenzívny účinok, keďže len uznesenie, ktoré nemožno napadnúť sťažnosťou, sa stáva právoplatným už samotným doručením. Len ťažko možno uznať tejto sťažnosti aj devolutívny účinok, hoci pôjde o špecifické riešenie. Táto sťažnosť sa totiž podáva proti uzneseniu, ktoré bolo vydané súdnym úradníkom vychádzajúc z čl. 142 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, pričom zároveň dochádza k určitému premietnutiu doterajšieho § 374 ods. 4 O. s. p.²¹ Rozhodovanie o tejto sťažnosti bude mať na starosti správny súd, čo je len pozitívne pre celý priebeh konania a jeho rýchlosť, keďže všetko naďalej ostáva plne v réžii správneho súdu. Do úvahy prichádzajú dva druhy rozhodovania o tejto sťažnosti, pričom ak bolo uznesenie vydané vo veci, v ktorej koná a rozhoduje senát, rozhodne o nej predseda tohto senátu, inak bude rozhodovať sudca, ktorý vo veci koná a rozhoduje. O sťažnosti sa rozhodne taktiež uznesením, pričom voči rozhodnutiu o sťažnosti už nie je možné podať opravný prostriedok.

2. SPRÁVNA ŽALOBA

Týmto sa dostávame k podstate správneho súdnictva. Keďže, ako sme uviedli, správne súdnictvo umožňuje „každej osobe, ktorá sa cíti poškodená na svojich právach rozhodnutím alebo postupom správneho orgánu, aby sa dovolala súdu ako nezávislého orgánu, ktorý rozhodne o zákonnosti takéhoto rozhodnutia alebo postupu, a to v konaní, v ktorom správny orgán už nemá autoritatívne postavenie...“²², vidíme, že tento druh súdneho konania je spätý s dispozitívnou zásadou a je potrebné, aby účastník konania vyvinul určitú aktivitu na ochranu svojich práv. Práve na tento účel S. s. p. zavádza inštitút správnej žaloby.

2.1 Všeobecne o správnej žalobe

Správnou žalobou sa teda žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv (§ 177 S. s. p.). V porovnaní s doterajšou právnou úpravou ide o zmenu, keďže podľa O. s. p. sa rozlišovalo medzi viacerými formami podania. Platilo, že konanie sa začínalo na návrh, a to podaním žaloby, opravného prostriedku alebo návrhu.²³ Išlo najmä o možnosť podania žaloby proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (§ 247 a nasl.), podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiam správnych orgánov (§ 250l a nasl.), či podaním návrhu na nečinnosť orgánu verejnej správy (§ 250t). Ako si možno všimnúť, nový S. s. p. prichádza s riešením, v ktorom hlavnú úlohu zohráva vždy žaloba, konkrétne „správna žaloba“, pričom zákonodarca takto zjednotil doterajšie formy podania tým, že vytvára rozličné variácie správnych žalôb. V novom procesnom predpise preto môžeme rozlišovať:

- a) správne žaloby (tzv. všeobecné správne žaloby),
- b) správne žaloby vo veciach správneho trestania,

²⁰ VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013, s. 177, KOŠIČAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín: Heuréka, 2013, s. 263 a 271

²¹ Podľa § 2 ods. 2 Zákona č. 549/2003 Z. z. o súdnych úradníkoch sa súdnymi úradníkmi rozumejú vyšší súdni úradníci, súdni tajomníci a probační a mediační úradníci.

²² ŠTEVČEK, M – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár, II. diel. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012, s. 950

²³ ŠTEVČEK, M. a kol.: Civilné právo procesné. Bratislava: Eurokódex, 2010, s. 585

- c) správne žaloby v sociálnych veciach,
- d) správne žaloby vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia,
- e) žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy,
- f) žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy,
- g) žaloby vo volebných veciach,
- h) žaloby vo veciach územnej samosprávy,
- i) žaloby vo veciach politických práv,
- j) kompetenčné žaloby, a
- k) ako jedinú výnimku aj návrhy v iných veciach (napr. návrh na vydanie rozhodnutia o vykonateľnosti rozhodnutia cudzieho správneho orgánu a rozhodnutia cudzieho súdu ako prejav plnenia medzinárodných záväzkov - § 420 S. s. p. alebo návrh na vydanie súhlasu s inšpekciou - § 430 S. s. p.).

Je dôležité zdôrazniť, že správne sudy už viac nebudú rozhodovať o špecifickom opravnom prostriedku v správnom konaní (doterajší § 250l O. s. p.), kedy išlo o zaujímavú situáciu, keďže sudy rozhodovali ešte len o neprávoplatnom rozhodnutí. Takáto úprava existovala ako pozostatok právnej úpravy pred roka 1991, pričom postupne sa stala neorganickým prvkom, ktorý vyvolával dojem, že konanie v správnom súdnictve je akýmsi pokračovaním správneho konania.²⁴ Nový procesný predpis preto s takouto úpravou ďalej neráta.

Ako sme už spomínali, žalobná legitimácia sa rozšírila aj na iné subjekty (predovšetkým aj na zainteresovanú verejnosť). Ak na strane žalobcu stojí fyzická osoba alebo právnická osoba, správna žaloba musí, okrem prípadov neumožňujúcich podanie riadneho opravného prostriedku, smerovať voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku. To znamená, že aj špecifikácia dôvodov žaloby (žalobných bodov) musí byť postavená voči tomuto rozhodnutiu o riadnom opravnom prostriedku. Takže aj v tomto dochádza k zmene v porovnaní s doterajšou úpravou, kde je žaloba namierená voči rozhodnutiu v prvom stupni. Možno je na tomto mieste potrebné pozastaviť sa pri náležitostiach tejto žaloby. Okrem všeobecných náležitostí musí správna žaloba spĺňať aj osobitné náležitosti stanovené § 182 S. s. p. Spomedzi osobitných náležitostí možno uviesť potrebu uviesť označenie druhu žaloby, potrebu označiť okrem žalovaného aj ďalších účastníkov konania, príp. zúčastnené osoby, či označenie dôkazov, ktoré účastník navrhuje vykonať ako takých, ktoré doterajšia úprava nevyžadovala.

2.2 Konanie o kompetenčnej žalobe

Správny súdny poriadok prináša i jedno osobitné konanie týkajúce sa riešenia kompetenčných konfliktov prostredníctvom kompetenčnej žaloby (§ 412 a nasl. S. s. p.), pričom je možné badať viacero zmien v porovnaní s doterajším stavom. V prvom rade, nový procesný predpis prichádza s legálnou definíciou toho, čo sa rozumie pozitívnym a čo negatívnym kompetenčným konfliktom. Pozitívnym (kladným) kompetenčným konfliktom je „spor, v ktorom viaceré orgány verejnej správy súčasne tvrdia, že im patrí pôsobnosť vykonať v tej istej veci administratívne konanie, alebo spor medzi orgánom verejnej správy, ktorý chce vykonať vo veci administratívne konanie, a iným subjektom, ktorý chce rovnakú vec upraviť vlastným postupom.“ Negatívnym (záporným) kompetenčným konfliktom sa rozumie „spor, v ktorom viaceré orgány verejnej správy súčasne popierajú svoju pôsobnosť tak, že žiadny z nich nechce vykonať v tej istej veci administratívne konanie, alebo spor medzi orgánom verejnej správy, ktorý nechce vykonať vo veci administratívne konanie, a iným subjektom, ktorý svoju

²⁴ BARICOVÁ, J.: Správne súdnictvo a rekodifikácia civilného práva procesného. Dostupné na: http://www.ja-sr.sk/files/Spravne_sudnictvo_a_rekodifikacia_civilneho_prava_procesneho.pdf

príslušnosť upraviť rovnakú vec vlastným postupom popiera.“ Takto sa pojem kompetenčný konflikt namiesto právne neurčitého pojmu dostáva do roviny *de lege lata*, keďže jeho doterajšie chápanie prinášala len veda správneho práva.

Ak sa pozrieme na doterajšiu právnu úpravu, je zrejmé, že išlo o pomerne zložité riešenie tohto problému. Vyplývalo to pochopiteľne aj z toho, že ani všeobecný predpis o správnom konaní neriešil takéto situácie a v O. s. p. bola táto situácia riešená len stručne a nie celkom dostatočne (§ 8a). Preto sa podporne využívali iné právne predpisy, takže úprava bola značne nejednotná a roztrieštená. Môžeme uviesť niekoľko doterajších spôsobov riešenia týchto konfliktov:

- kompetenčný konflikt medzi správnymi orgánmi patriacimi do pôsobnosti rôznych ústredných orgánov štátnej správy (ďalej aj „ÚOŠS“) sa riešil prioritne dohodou týchto ÚOŠS, inak rozhodovanie prislúchalo Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „ÚS SR“),
- kompetenčný konflikt medzi obcou alebo samosprávnym krajom a orgánom štátnej správy mal riešiť taktiež ÚS SR na základe komunálnej sťažnosti,
- kompetenčný konflikt medzi územnými samosprávnymi celkami pri prenesenom výkone štátnej správy a orgánmi štátnej správy sa riešil ako keby vznikol medzi orgánmi štátnej správy.²⁵

Treba dodať, že v takejto situácii boli všeobecné súdy v situácii, v ktorej žiadnym spôsobom nemohli samostatne konať, čím tak dochádzalo k predlžovaniu konania a jeho komplikovaniu. Ďalšia vec, ktorú treba podotknúť, je tá, že pri takýchto situáciách nemohol konať ani účastník konania (s výnimkou domáhať sa ochrany pred nečinnosťou orgánu verejnej správy), čím len naďalej mohla trvať prípadná ujma na jeho právach.

Zrejme aj pod vplyvom týchto okolností prichádza nový S. s. p. s mnohými novinkami. Na jednej strane, prichádza s jednoznačným vyriešením kompetenčných konfliktov či už medzi súdmi navzájom (vyššie spomínané riešenie kompetenčných sporov kompetenčným senátom najvyššieho súdu), a tiež medzi jednotlivými orgánmi verejnej správy či inými subjektmi odlišnými od súdov. Tu ako ďalšie pozitívum treba pridať i fakt, že týmto spôsobom dôjde k odbremeneniu ústavného súdu (prejednávanie kompetenčných sporov medzi ústrednými orgánmi štátnej správy podľa čl. 126 Ústavy Slovenskej republiky), keďže nová právna úprava umožňuje správnym súdom riešiť aj takéto konflikty.

Na druhej strane, ako aktívne legitimovaný môže v tomto konaní vystupovať aj účastník konania pred správnym orgánom a aj jemu zákon umožňuje podanie takejto žaloby. V neposlednom rade treba zdôrazniť aj to, že možnosť vyriešenia kompetenčných konfliktov bude prislúchať priamo správnym súdom.

Vidíme tak, že z dôvodov uvedených vyššie, nové ustanovenia S. s. p. umožnia súdu zabezpečiť plynulejší chod konania, nad ktorým budú mať priamy dohľad, a tiež dôjde k výrazne lepšej ochrane záujmov jednotlivcov (FO a PO), a tým aj k lepšej vymožitelnosti práva, ktorá je tak často zdôrazňovaným problémom slovenského súdnictva ako celku.

3. OPRAVNÉ PROSTRIEDKY V SPRÁVNOM SÚDNICTVE

V rámci inštitútu opravných prostriedkov nový S. s. p. pozná len mimoriadne opravné prostriedky (s výnimkou spomínanej sťažnosti voči uzneseniu), keďže nimi bude môcť napadnúť len právoplatné rozhodnutie správneho súdu, čo je samo osebe výrazná zmena. Medzi tieto opravné prostriedky bude patriť tzv. „kasačná sťažnosť“ a žaloba na obnovu konania.

²⁵ VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava. C. H. Beck, 2013, s. 81

3.1 Kasačná sťažnosť

Doterajšia právna úprava poznala možnosť podania odvolania voči prvostupňovému rozhodnutiu súdu ako klasický riadny opravný prostriedok, pričom sa aj na správne súdnictvo subsidiárne vzťahovala štvrtá časť O. s. p. Hoci sa kasačná sťažnosť výrazne podobá na tento inštitút (potreba odôvodnenia, náležitosti, účastníctvo, ...), ide predsa len o mimoriadny opravný prostriedok, ktorým „možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.“ Je potrebné zdôrazniť, že rozhodnutia najvyššieho súdu teda napadnuteľné nebudú.

Pokiaľ ide o pojmové vyjadrenie tohto druhu opravného prostriedku, je potrebné vychádzať z teoretických východísk, ktoré podľa spôsobu vybavenia opravného prostriedku rozlišujú jednotlivé princípy, a to apelačný, revízny a kasačný. Apelačný princíp umožňuje orgánu rozhodujúcemu o opravnom prostriedku napraviť rozhodnutie a rozhodnúť vo veci samej. Uplatnením revízneho princípu sa umožňuje rozhodnutie zrušiť a nariadiť nové pojednávanie, resp. za zachovania skutkového stavu aj nahradiť rozhodnutie. A napokon, kasačný princíp, ktorý sa uplatnil pri tomto druhu opravného prostriedku, neumožňuje napadnuté rozhodnutie zmeniť, ale len zrušiť a vec vrátiť na nové konanie.²⁶

Podanie takejto sťažnosti bude potrebné odôvodniť. Keďže, ako sme uviedli, nie je to tožný inštitút ako doterajšie odvolanie, v rámci dôvodov na podanie kasačnej sťažnosti nachádzame aj rôzne iné, ktoré doteraz upravené neboli. Jedným z takýchto je aj odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, príp. nerešpektovanie záväzného právneho názoru, vysloveného v zrušujúcom rozhodnutí o kasačnej sťažnosti. To len dokazuje, že „precedens“²⁷, hoci nie v pravom slova zmysle, čoraz viac nadobúda postavenie prameňa práva aj v Slovenskej republike. Napriek tomu, že tieto súdne rozhodnutia nie sú všeobecne právne záväzné, ich význam naberá na sile a prejavuje sa vyšší dôraz na sudcovskú tvorbu práva. Kasačné súdy tak budú môcť naprávať rozhodnutia krajských súdov v záujme dosiahnutia právnej istoty tak, aby sa rovnaké prípady posudzovali podobne a odlišné inak.²⁸ Pokiaľ ide o potrebu odôvodňovania kasačnej sťažnosti, vyvstávajú otázky pri úprave dvoch z nich, a to porušenie práva na spravodlivý proces, resp. nesprávne právne posúdenie veci. Spomenuté dôvody sa tak môžu stať významnou zbraňou v rukách žalobcu (sťažovateľa), keďže jeden z týchto dvoch dôvodov bude možné prakticky vždy aplikovať na ten ktorý prípad.

Možnosť podania kasačnej sťažnosti sa vzťahuje rovnako na všetky subjekty legitimované podať správnu žalobu. V porovnaní s odvolaním podľa O. s. p. sa zavádza dlhšia lehota na podanie tohto opravného prostriedku, ktorá je stanovená na 30 dní, čím sa oprávnenej osobe poskytuje väčšia možnosť na uplatnenie svojich práv. Kasačná sťažnosť musí okrem všeobecných náležitostí podania (§ 57 S. s. p.) splňať aj osobitné náležitosti, ktorými sú:

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov sa podáva („sťažnostné body“), a
- d) návrh výroku rozhodnutia („sťažnostný návrh“).

Pristaviť sa môžeme pri poslednej osobitnej náležitosti kasačnej sťažnosti. Aktívne legitimovaný subjekt bude totiž vo svojej sťažnosti povinný uviesť tzv. sťažnostný návrh podobne ako to bude aj pri správnej žalobe. Vidíme, že ide o podobnú úpravu ako v konaní pred ústav-

²⁶ Bližšie pozri: SOBIHARD, J.: Správny poriadok. Komentár. 5. prepracované vydanie. Bratislava: Iura Edition, 2011. s. 234

²⁷ PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: Teória práva. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013 s. 132-138; OTTOVÁ, E.: Teória práva. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2009, s. 192

²⁸ CIBULKA, L a kol.: Ústavné právo. Štátoveda. Bratislava: PraF UK, 2013, s. 194; RUMANA, I.: Správne súdnictvo a súdny precedens. In: MASLEN, M. (ed.): Správne súdnictvo a jeho rozvojové aspekty: zborník príspevkov vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej 7. – 8. marca 2011 v Trnave, Bratislava: Ikarus.sk, 2011, s. 227-231

ným súdom, kde sťažovateľ taktiež musí vo svojej sťažnosti uviesť aj návrh výroku rozhodnutia ústavného súdu.²⁹ Opäť tak ide o jeden z dôvodov, prečo by účastník mal byť aj v správnom súdnom konaní právne zastúpený. Pri súčasnej úprave odvolania postačovalo okrem iného vypracovanie odvolacieho návrhu – petitu, ktorý mal spĺňať kvalitatívnu (požiadavka zmeny napadnutého rozhodnutia alebo zrušenie a vrátenie veci) a kvantitatívnu stránku (vymedzenie rozsahu, v akom sa rozhodnutie napáda).³⁰

Rozdiel pri porovnaní novej a staršej úpravy tak bude aj v právnych účinkoch opravných prostriedkov. Kasačná sťažnosť totiž v porovnaní s odvolaním podľa O. s. p. v zásade nebude mať suspenzívny účinok, hoci v určitých prípadoch ho kasačnej sťažnosti bude možné priznať. Pokiaľ ide o devolutívny účinok, ten aj pri kasačnej sťažnosti ostáva zachovaný. O sťažnosti bude rozhodovať tzv. „kasačný súd“, ktorým bude buď senát najvyššieho súdu alebo v určitých prípadoch aj veľký senát najvyššieho súdu. Práve v prípade veľkého senátu najvyššieho súdu pôjde o prípady, kedy bude dochádzať k zjednocovaniu rozhodovacej činnosti a posilňovaniu princípu právnej istoty. Prvým prípadom bude zosúladzovanie právnych názorov vtedy, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu (§ 22 ods. 1 písm. a). Ďalším prípadom bude rozhodovanie o zjednocovaní právneho názoru senátu najvyššieho súdu a orgánu verejnej správy (§ 22 ods. 1 písm. b). Ustanovením tejto možnosti sa zjednocovanie právnych názorov výrazne posunulo vpred zohľadňujúc pri tom prienik medzi rozhodovaním orgánov verejnej správy a súdov v správnom súdnom konaní, keďže Veľký senát bude môcť globálne zjednocovať rozhodovaciu činnosť naprieč verejnou správou.³¹ Ako ďalší prípad rozhodovania Veľkého senátu zákonodarca ustanovil možnosť rozhodovania po tom, čo to navrhol generálny prokurátor z dôvodu rozdielnej rozhodovacej činnosti správnych súdov alebo pretrvávajúcej odlišnosti rozhodovania správnych súdov a orgánov verejnej správy (§ 22 ods. 1 písm. c). Niektorí to vnímajú ako, na jednej strane, posilnenie právomocí prokuratúry v netrestnej oblasti, no na druhej strane to umožňuje verejnosti stať sa určitým kontrolórom tým, že bude môcť podať prokuratúre podnet a chrániť tak verejný záujem napr. v oblastiach stavebníctva či ťažby nerastných surovín.³²

V rámci uplatnenia vyššie spomenutých princípov typických pre preskúmavanie opravných prostriedkov, už zo samotného názvu tohto opravného prostriedku vyplýva, že spôsobom, akým kasačný súd môže rozhodnúť, je zrušenie rozhodnutia a vrátenie veci na ďalšie konanie, teda aplikácia kasačného princípu. Špecifický prípad je upravený v § 462 ods. 2 S. s. p. Ide o prípady, kedy krajský súd rozhodne o zamietnutí žaloby a kasačný súd zistí, že toto rozhodnutie nie je v súlade so zákonom. V tomto prípade môže kasačný súd rozhodnutie zmeniť, čo môže evokovať použitie revízného princípu, avšak zmeniť rozhodnutie môže takým spôsobom, že ho zruší a vec vráti na ďalšie konanie, čiže v konečnom dôsledku sa uplatní opäť kasačný princíp. Rozdiel však bude v tom, že voči takémuto rozhodnutiu bude možné podať žalobu na obnovu konania, čo proti ostatným rozhodnutiam kasačných súdov nebude možné.

3.2 Žaloba na obnovu konania

Pri úprave obnovy konania je potrebné poukázať na zúženie možností (dôvodov) na využitie tohto mimoriadneho opravného prostriedku. Upúšťa sa tu od prípustnosti obnovy konania

²⁹ § 20 zákona č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov

³⁰ ŠTEVČEK, M – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2009. s. 610

³¹ <http://www.epravo.sk/top/clanky/k-spravnemu-sudnemu-poriadku-i-rozhodovanie-velkeho-senatu-najvyssieho-sudu-slovenskej-republiky-2965.html>, Pozri aj: MATES, P.: Požadavek predvídateľnosti ve správním právu, *In*: Právní rozhledy, roč. 12/2012, s. 445

³² <http://www.epravo.sk/top/clanky/k-spravnemu-sudnemu-poriadku-i-rozhodovanie-velkeho-senatu-najvyssieho-sudu-slovenskej-republiky-2965.html>

v prípade situácie, kedy by vyšli najavo skutočnosti, rozhodnutia alebo dôkazy, ktoré bez svojej viny nemohol použiť v pôvodnom konaní, či vtedy, ak možno vykonať dôkazy, ktoré sa v pôvodnom konaní vykonať nemohli, a v oboch situáciách by mu mohli účastníkovi priniesť priaznivejšie rozhodnutie vo veci. Je to preto, že v správnom súdnictve správny súd dokazovanie vykonáva iba výnimočne a tieto klasické dôvody obnovy tu prakticky neprichádzajú do úvahy.³³ Zákonodarca preto s prípustnosťou žaloby na obnovu konania počíta len v obmedzenom rozsahu ustanovenom v § 472 S. s. p.

Dôkazom toho, že tento inštitút by mal byť využívaný veľmi výnimočne, je aj stanovenie ďalších obmedzujúcich podmienok, kedy žaloba na obnovu konania nebude prípustná. Pôjde tak o rozhodnutia kasačných súdov (s výnimkou rozhodnutia, kedy bude kasačný súd rozhodovať „revíznym“ spôsobom) a rovnako tak o rozhodnutia správnych súdov, ktorých zmenu alebo zrušenie možno dosiahnuť inak.

Ako ďalšie vyjadrenie výnimočnosti obnovy konania je zakotvenie len subjektívnej lehoty na jej podanie, ktorá bude trojmesačná, odkedy sa žalobca dozvie o dôvode obnovy alebo odo dňa, keď tento dôvod mohol uplatniť. Zároveň pritom žalobca bude musieť opísať všetky skutočnosti, ktorými dokáže včasnosť jej podania.

Obmedzujúcou prekážkou pre obnovu konania je aj ustanovenie § 483 S. s. p., podľa ktorého správny súd zamietne žalobu na obnovu konania nielen v prípade nesplnenia podmienok prípustnosti, ale aj v prípade jej zjavnej bezdôvodnosti.

Na margo obnovy konania je možné poukázať na značný vplyv Civilného sporového poriadku pri úprave tohto inštitútu, čo možno vidieť už v samotnom názve podania smerujúceho k obnove konania (žaloba), pri terminológii osobitných náležitostí tejto žaloby (§ 476 S. s. p.), či pri postupe súdu po povolení obnovy konania (§ 485 S. s. p.) Výnimku však predstavuje § 482 S. s. p., ktorý umožňuje priznať žalobe na obnovu konania odkladný účinok vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu správneho súdu alebo rozhodnutiu/opatreniu orgánu verejnej správy, ale len z dôvodu hodného osobitného zreteľa.

ZÁVER

Spracovaním problematiky nového fungovania správneho súdnictva v prostredí Slovenskej republiky sa nám podarilo poukázať na niekoľko významných skutočností, ktoré budeme môcť od 1. júla 2016 reálne pozorovať v praxi.

V prvom rade, podarilo sa nám zdôrazniť komplexnosť a ucelenosť nového procesného predpisu, ktorou sa posúva úroveň rozhodovania v správnom súdnictve na vyšší level. Zdôraznili sme veľmi výrazný posun pokiaľ ide o dĺžku či rýchlosť konania zakotvením inštitútov, ktoré napomáhajú správny súdom riešiť komplikované situácie vznikajúce v konaniach (napr. možnosť odmietnutia žaloby, riešenie kompetenčných konfliktov). Poukázali sme na zlepšenie postavenia účastníkov konania, ktorým niektoré nové inštitúty poskytujú efektívnejšiu ochranu ich práv (rozšírenie inštitútu účastníctva, žalobná legitímácia aj pri kompetenčnej žalobe). Zároveň sme znázornili, ako významne je oblasť správneho súdnictva ovplyvnená vývojom na európskom kontinente, keď sme pri niektorých inštitútoch vyjadrili vplyv medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky, ktoré významne ovplyvnili konečnú podobu tohto zákona (napr. zainteresovaná verejnosť). Porovnaním doterajšej právnej úpravy s novou sme prišli k záveru, že správne súdnictvo bude schopné fungovať účinnejšie podľa svojej vlastnej úpravy aj vzhľadom na odlišný charakter vecí, ktoré doterajšia úprava riešila v jednom procesnom predpise (občianskoprávne, rodinnoprávne vzťahy a pod. spolu s vecami správneho práva). Príkladmo môžeme zhrnúť niektoré zmeny a ich možný vplyv na budúcu podobu správneho súdnictva:

³³ Dôvodová správa k § 472

- Poukázali sme napr. na zmenu týkajúcu sa riešenia kompetenčných sporov, kde sme zdôraznili vytvorenie kompetenčného senátu najvyššieho súdu. Vzniká tak veľký predpoklad, že dôjde k oveľa účinnejšiemu riešeniu konfliktných situácií medzi súdmi a takáto úprava má ambíciu byť veľkým prínosom pre správne súdnictvo ako celok. Nemenej dôležité bolo zakotvenie inštitútu kompetenčnej žaloby, o ktorom treba uviesť, že značne urýchli konanie pred správnymi súdmi a zároveň posilní práva účastníka konania. Navyše, touto úpravou sa dá bodka za doteraz veľmi nejednoznačne riešenou koncepciou.
- Bezpochyby treba uvítať krok zákonodarcu, ktorý sme zdôraznili, a to možnosť správnych súdov odmietat žaloby v prípade ich šikanózneho charakteru, čo jednoznačne napomôže súdom v ich odbremenení, s ktorým tak doteraz zápasili a ktoré im spôsobovalo nemalé problémy.
- Vyzdvihli sme zakotvenie istej formy procesnej obrany vo forme sťažnosti voči uzneseniu, o ktorej sa dá predpokladať, že naplní jeden z cieľov prijímania Správneho súdneho poriadku, a to posilnenie postavenia účastníka konania a zabezpečenie právnej istoty. Zároveň sa tým tiež urýchli prístup k ochrane práv účastníka konania.
- Poukázali sme na skutočnosť, že správne súdy už viac nebudú rozhodovať o opravných prostriedkoch voči neprávoplatným rozhodnutiam, čo sa stane ďalším krokom k tomu, aby si správne súdnictvo ešte viac upevnilo svoju špecifickú pozíciu a nezasahovalo do správneho konania, čím sa vyrieši tento nekoncepčný jav.
- Na margo opravných prostriedkov v správnom súdnictve sme poukázali to, že spôsob, akým sú tieto inštitúty zakotvené (mimoriadne opravné prostriedky) umožní dostať správne súdnictvo do pozície výnimočného prostriedku, čo by mohlo viesť k tomu, aby sa kládol dôraz na vyriešenie sporu už na úrovni správneho konania.
- Do pozornosti sme dali rozhodovanie Veľkého senátu najvyššieho súdu, prostredníctvom ktorého by sa precedентné rozhodovanie súdov v Slovenskej republike mohlo dostať na vyšší level.

Musíme konštatovať, že konečná podoba nového procesného predpisu naplnila všetky premisy, s ktorými sa do rekodifikácie vstupovalo³⁴ a len čas ukáže, ako nová úprava dokáže prispieť k lepšiemu výkonu správneho súdnictva na Slovensku.

Preto sa záverom žiada vyjadriť presvedčenie, že Správny súdny poriadok sa stane stabilnou súčasťou slovenského právneho poriadku a že bude jedným z tých predpisov, ktoré napomôžu k lepšej vymožitelnosti práva v Slovenskej republike.

KLÚČOVÉ SLOVÁ

správne súdnictvo, správna žaloba, správny súd, kasačná sťažnosť

KEYWORDS

administrative justice, administrative action, administrative court, cassational complaint

POUŽITÁ LITERATÚRA

Literatúra:

³⁴ Návrh legislatívneho zámeru rekodifikácie civilného práva procesného. Bratislava: Ministerstvo spravodlivosti, 2013. Dostupné na: www.justice.gov.sk

1. BEŇA, J.: Pramene k dejinám práva. Novovek. 1. vydanie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, Vydavateľské oddelenie, 2009. 420 s. ISBN 978-80-7160-251-4
2. CIBULKA, L. a kol.: Ústavné právo. Štátoveda. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2013. 279 s. ISBN 978-80-7160-349-8
3. CIBULKA, L. a kol.: Ústavné právo. Ústavný systém Slovenskej republiky. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. 407 s. ISBN 978-80-7160-366-5
4. FICOVÁ, S. – ŠTEVČEK, M. a kol.: Občianske súdne konanie. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2013. 500 s. ISBN 978-80-7400-509-1
5. KOŠIČIAROVÁ, S.: Správny poriadok. Komentár. Šamorín: Heuréka, 2013. 357 s. ISBN 978-80-89122-85-1
6. MACHAJOVÁ, J. a kol.: Všeobecné správne právo. 6. aktualizované vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2012. ISBN 978-80-89447-74-9
7. MASLEN, M. (ed.): Správne súdnictvo a jeho rozvojové aspekty: zborník príspevkov vedeckej konferencie s medzinárodnou účasťou konanej 7. – 8. marca 2011 v Trnave. Bratislava: IKARUS.SK, 2011. 360 s. ISBN 978-80-970760-0-9
8. OTTOVÁ, E.: Teória práva. 3. vydanie. Šamorín: Heuréka, 2010. 323 s. ISBN 978-80-89122-59-2
9. PROCHÁZKA, R. – KÁČER, M.: Teória práva. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 308 s. ISBN 978-80-89603-14-5
10. PRŮCHA, P.: Správni právo. Obecní část. 8. doplněné a aktualizované vydání. Brno-Plzeň: Doplněk a Aleš Čeněk, s. r. o., 2012. 427 s. ISBN 978-80-7239-281-0
11. SOBIHARD, J.: Správny poriadok. Komentár. 5. prepracované vydanie. Bratislava: Iura Edition, 2011. 376 s. ISBN 978-80-8078-403-4
12. SPIŠIAKOVÁ, H.: Zákon o priestupkoch. Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer s. r. o., 2015. 811 s. ISBN 978-80-8168-187-5
13. SREBALOVÁ, M. a kol.: Zákon o priestupkoch. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2015. 504 s. ISBN 978-80-89603-30-5
14. STRÁŽNICKÁ, V. a kol.: Medzinárodná a európska ochrana ľudských práv. 1. vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2013. 560 s. ISBN 978-80-89447-95-4
15. ŠTEVČEK, M. – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. I. diel. Komentár. 2. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2012. ISBN 978-80-7400-406-3
16. ŠTEVČEK, M. – FICOVÁ, S. a kol.: Občiansky súdny poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2009. 936 s. ISBN 978-80-7400-159-8
17. ŠTEVČEK, M. a kol.: Civilné právo procesné. Bratislava: EUROKÓDEX, s. r. o., 2010. 856 s. ISBN 978-80-89447-18-3
18. TRELLOVÁ, L. (ed.): Pôsobnosť a organizácia správneho súdnictva v Slovenskej republike: zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2012. 400 s. ISBN 978-80-7160-339-9
19. TRELLOVÁ, L. (ed.): Nový Správny súdny poriadok: návrh: zborník z medzinárodnej konferencie konanej v dňoch 25. až 27. septembra 2014 v Dunajskej Strede. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2014. 348 s. ISBN 978-80-7160-374-0
20. VRABKO M. a kol.: Správne právo hmotné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2012. 480 s. ISBN 978-80-89603-03-9
21. VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Osobitná časť. Šamorín: Heuréka, 2015. 352 s. ISBN 978-80-8173-007-8
22. VRABKO, M. a kol.: Správne právo procesné. Všeobecná časť. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2013. 304 s. ISBN 978-80-89603-13-8

Periodiká:

1. BABIAKOVÁ, E.: Preskúmanie správneho uváženia súdom. *In: Justičná revue*, roč. 2001, č. 4
2. MATES, P.: Požadavek předvídatelnosti ve správním právu. *In: Právní rozhledy*, roč. 2012, č. 12

Internetové zdroje:

<http://www.epravo.sk/top/clanky/k-spravnemu-sudnemu-poriadku-i-rozhodovanie-velkeho-senatu-najvyššieho-sudu-slovenskej-republiky-2965.html>

http://www.ja-sr.sk/files/Spravne_sudnictvo_a_rekodifikacia_civilneho_prava_procesneho.pdf

Právne predpisy:

Aarhuský dohovor

Európsky dohovor o ľudských právach

Odporúčanie RE (91) 1

Rezolúcia Výboru ministrov RE (77) 31

Ústavný zákon č. 460/1992 Ústava Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov

Viedenský dohovor o konzulárnych stykoch

Zákon č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok

Zákon č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok

Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok

Zákon č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov

Zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov

Zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov

Zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov

Judikatúra:

Rozhodnutie ÚS SR so sp. zn. IV. ÚS 161/2008

Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 28. februára 2013, sp. zn. 5SŽi/6/2012

Uznesenie ÚS SR so sp. zn. II. ÚS 482/2013

Rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 1S/70/2008-195

Rozhodnutie ESĽP vo veci *Trančíková v. Slovenská republika*, sťažnosť č. 17127/12

Rozhodnutie ESĽP vo veci *Hudáková a iní v. Slovenská republika*, sťažnosť č. 23083/05

Rozhodnutie ESĽP vo veci *Čanády v. Slovenská republika*, sťažnosť č. 53371/99

Rozhodnutie ESĽP vo veci *Exel v. Česká republika*, sťažnosť č. 48962/99

Rozhodnutie ESĽP vo veci *Håkansson a Sturesson v. Švédsko*, sťažnosť č. 11855/85

KONTAKTNÉ ÚDAJE AUTORA**Patrik Jokel'**

Právnická fakulta Univerzity Komenského v Bratislave

študent, 3. ročník Bc. štúdia

0949 866 451

jokel.patrik@gmail.com