2/2024 III. ročník

ZBIERKA

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ
NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Z B I E R K A

STANOVÍSK A ROZHODNUTÍ NAJVYŠŠIEHO SPRÁVNEHO SÚDU SLOVENSKEJ REPUBLIKY

2/2024

Ročník: III.

Redakčná poznámka

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) v súlade s § 24e ods. 3 a 6 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a podľa čl. 9 Rokovacieho poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 1/2022 Z. z. vydáva Zbierku stanovísk a rozhodnutí najvyššieho správneho sudu (ďalej len „*Zbierka*“).

Jednotlivé rozhodnutia sú označené poradovým číslom, pod ktorými sú vedené v evidencii Zbierky s uvedením vzťahu k príslušnej právnej úprave, prípadne s uvedením vzťahu k predchádzajúcej judikatúre. Najvyšší správny súd pristúpil k publikovaniu svojich rozhodnutí s uvedením úplného zloženia senátu, ktorý vo veci rozhodol. Všetky rozhodnutia sú označené spisovou značkou konania. Najvyšší správny súd pri publikovaní rozhodnutí vykonáva predpísanú anonymizáciu rozhodnutí.

Pokiaľ sú v údajoch o prejudikatúre uvádzané rozhodnutia označené pod „*R*“ s príslušným poradovým číslom, ide vždy o rozhodnutie publikované v súdnej zbierke vydávanej najvyšším súdom.

Rozhodnutia publikované v Zbierke budú v judikatúre označované ako „*ZNSS*“ s príslušným poradovým číslom a rokom vydania. Jednotlivé stanoviská a rozhodnutia publikované v Zbierke budú číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 1/2022 ZNSS znamená, že ide o prvé rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania a že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2022. Popri všeobecnom číslovaní budú rozhodnutia veľkého senátu ešte samostatne číslované vzostupne a priebežne bez ohľadu na aktuálny rok. Teda napríklad označenie rozhodnutia č. 55/2024 ZNSS (VS 11/2024) znamená, že ide o 55. rozhodnutie publikované v Zbierke od počiatku jej vydávania, že toto rozhodnutie bolo publikované v roku 2024, a že ide o 11. rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho správneho súdu vydané od 1. augusta 2021 a publikované v roku 2024.

Publikované rozhodnutia a právne vety (č. 75 až č. 81) boli schválené na zasadnutí pléna Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky 27. mája 2024.

OBSAH

Stanoviská a rozhodnutia vo veciach správneho súdnictva

1. **Zamietnutie žiadosti ako neprípustnej; opakovaná žiadosť (75/2024 ZNSS)**

Rozhodnutie o zamietnutí žiadosti ako neprípustnej podľa § 11 ods. 1 písm. f) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov musí vždy obsahovať odôvodnený záver správneho orgánu o tom, že:

1) žiadateľ v opakovanej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany neuvádza žiadne nové skutočnosti alebo zistenia relevantné z hľadiska azylu alebo doplnkovej ochrany, pričom novými skutočnosťami nie je možné rozumieť akékoľvek skutočnosti alebo zistenia, ale iba také, ktoré by *prima facie* mohli mať vplyv na udelenie medzinárodnej ochrany, a že:

2) nedošlo k takej zásadnej zmene situácie v krajine pôvodu, ktorá by mohla zakladať opodstatnenosť novej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany.....5

2. **Aktivačný príspevok profesionálneho vojaka; vrátenie aktivačného príspevku; pomerná časť aktivačného príspevku (76/2024 ZNSS)**

I. Slovné spojenie „*pomerná časť*“, ktoré používa ustanovenie § 159 ods. 2 zákona č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 31. decembra 2015 a ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. je potrebné vykladať rovnakým spôsobom, a to tak, že v prípade, ak profesionálny vojak skončí štátnu službu pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, je povinný vrátiť služobnému úradu celý aktivačný príspevok, respektíve ak tento aktivačný príspevok ešte nebol v celosti vyplatený, je povinný vrátiť len jeho pomernú časť - teda tú časť, ktorá už bola vyplatená.

II. Zákon č. 346/2005 Z. z. predpokladá uloženie povinnosti buď vrátiť aktivačný príspevok v celej priznanej sume alebo povinnosť vrátiť pomernú časť aktivačného príspevku s tým, že základné rozlišujúce kritérium predstavuje zásadne a jedine tá skutočnosť, či bola profesionálnemu vojakovi, ktorého služobný pomer skončil pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 menovaného zákona vyplatená pomerná časť aktivačného príspevku alebo bol aktivačný príspevok už vyplatený v celej jeho sume.....10

3. **Opatrenie orgánu verejnej správy; register organizácií ŠÚ SR; zápis zmeny v registri (77/2024 ZNSS)**

Zápis zmeny v registri organizácií Štatistického úradu Slovenskej republiky podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov je potrebné považovať za opatrenie podľa § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku.....18

4. **Daňové konanie; písomnosti v inom ako štátnom jazyku (78/2024 ZNSS)**

Záver správcu dane, ktorý bez rešpektovania pravidiel uvedených v § 5 ods. 2 Daňového poriadku neakceptoval písomnosti daňového subjektu v inom ako štátnom jazyku, bude predčasný a založený na nedostatočne zistenom skutkovom stave.....23

5. **Záznam vecného bremena; geometrický plán; ustálená rozhodovacia prax (79/2024 ZNSS)**

I. Z ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení účinnom do 31. januára 2022 vyplýva, že oprávnený z vecného

bremena nemôže zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na akejkoľvek „*časti*“ cudzej nehnuteľnosti, pričom lokalizácia umiestnenia sietí a vedení, ako aj ich rozsah, sú obmedzené zákonnou požiadavkou „*nevyhnutného rozsahu*“.

II. Nevyhnutnosť pripojiť geometrický plán spolu s návrhom na zápis vecného bremena je podľa § 46 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení účinnom do 30. septembra 2018 s poukazom na čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy daná vždy, ak vecné bremeno nezaťažuje nehnuteľnosť v celom rozsahu.....28

6. **Konanie o kompetenčnej žalobe; pôsobnosť na odvolacie konanie podľa zákona o hazardných hrách (80/2024 ZNSS)**

Zo zákona č. 30/2019 Z. z. o hazardných hrách nevyplýva, že by odvolacím orgánom proti rozhodnutiu obce o uložení sankcie v zmysle § 79 ods. 2 tohto zákona po 31. máji 2019 mal byť Úrad pre reguláciu hazardných hier, Ministerstvo financií Slovenskej republiky alebo iný osobitný orgán štátnej správy. V dôsledku toho podľa § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy je odvolacím orgánom v týchto prípadoch okresný úrad v sídle kraja.....39

7. **Konanie o kompetenčnej žalobe; záporný kompetenčný konflikt; pôsobnosť orgánu verejnej správy (81/2024 ZNSS)**

Záporný kompetenčný konflikt podľa § 412 ods. 3 SSP vzniká vtedy, ak (1) viaceré orgány verejnej správy súčasne popierajú svoju pôsobnosť tak, že nechcú vykonať administratívne konanie v tej istej veci, ktorá však patrí do právomoci niektorého orgánu verejnej správy, alebo vtedy, ak (2) orgán verejnej správy nechce vykonať administratívne konanie v takejto veci, a súčasne iný subjekt odlišný od súdu svoju príslušnosť upraviť rovnakú vec takisto popiera. O taký konflikt nejde, ak vo veci neprichádza do úvahy pôsobnosť žiadneho orgánu verejnej správy alebo (od súdu odlišného) iného subjektu, pretože vec patrí do právomoci súdu, prípadne Ústavného súdu Slovenskej republiky, alebo vôbec nepatrí do právomoci žiadneho orgánu Slovenskej republiky.....44

75/2024 ZNSS

Kľúčové slová: zamietnutie žiadosti ako neprípustnej; opakovaná žiadosť

Prejudikatúra: 1 Sak 12/2023

Vzťah k právnej úprave: § 11 ods. 1 písm. f) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle; čl. 33 ods. 2 písm. d), čl. 40 ods. 1, ods. 2 a ods. 3 smernice Európskeho parlamentu a rady 2013/32/EÚ o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany

Právna veta

Rozhodnutie o zamietnutí žiadosti ako neprípustnej podľa § 11 ods. 1 písm. f) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov musí vždy obsahovať odôvodnený záver správneho orgánu o tom, že:

1) žiadateľ v opakovanej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany neuvádza žiadne nové skutočnosti alebo zistenia relevantné z hľadiska azylu alebo doplnkovej ochrany, pričom novými skutočnosťami nie je možné rozumieť akékoľvek skutočnosti alebo zistenia, ale iba také, ktoré by *prima facie* mohli mať vplyv na udelenie medzinárodnej ochrany, a že:

2) nedošlo k takej zásadnej zmene situácie v krajine pôvodu, ktorá by mohla zakladať opodstatnenosť novej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 12/2023 z 22. decembra 2023: predsedníčka senátu JUDr. Elena Berthotyová, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu JUDr. Marián Trenčan a prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Konanie na správnom orgáne

1. Žalovaný rozhodnutím ČAS: MU-PO-27-13/2023-Ž zo dňa 04.04.2023 podľa § 11 ods. 1 písm. f) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „*ZoA*“) žiadosť žalobcu o udelenie azylu zamietol ako neprípustnú.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný uviedol, že žalobca požiadal prvýkrát o medzinárodnú ochranu na území Slovenskej republiky dňa 28.02.2022 z dôvodu obavy o svoj život, nakoľko v jeho krajine pôvodu a na Ukrajine nie je bezpečné žiť. Za účelom zdôvodnenia jeho žiadosti bol s ním 04.03.2022 vykonaný pohovor, počas ktorého uviedol, že Nigéria je krajina banditov, kde sa unášajú ľudia a kde pre mladých nie je žiadna nádej pre lepší život. Keďže chcel hrať futbal, odišiel na Ukrajinu, kde však vypukol ozbrojený konflikt, a preto bol nútený z tejto krajiny odísť. Vzhľadom na to, že nesplnil podmienky ustanovené v § 8, § 13a, § 10 a § 13b zákona o azyle, rozhodnutím žalovaného ČAS: MU-PO-86-14/2022-Ž zo dňa 14.06.2022 mu azyl nebol udelený a nebola mu ani poskytnutá doplnková ochrana na území Slovenskej republiky. (...)

3. Napriek právoplatnému ukončeniu azylového konania žalobca územie SR neopustil a dňa 28.01.2023 opakovane požiadal o azyl alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR.

4. Žalobca svoju opätovnú žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky podal z dôvodu obavy o svoj život, pretože jeho otec bol policajt a bol zabitý banditmi. (...) Opätovne poukázal na nepriaznivú situáciu v krajine pôvodu, pričom zdôraznil, že Nigéria je krajinou banditov, ktorí unášajú a zabíjajú ľudí. (...) Na Slovensko prišiel s nádejou, že tu bude v bezpečí a že tu bude mat' lepšiu budúcnosť. Iné dôvody svojej žiadosti neuviedol.

6. Keďže v minulosti už bolo v prípade žalobcu právoplatne rozhodnuté o neudelení azylu a neposkytnutí doplnkovej ochrany a sám žalobca po podaní svojej opakovanej žiadosti neuviedol žiadne nové skutočnosti, ktoré by poukazovali na podstatnú zmenu skutkového stavu, bolo potrebné podľa žalovaného zamietnuť jeho žiadosť ako neprípustnú v zmysle § 11 ods. 1 písm. f) ZoA.

II. Konanie na krajskom súde

7. Žalobca podal proti rozhodnutiu na Správny súd v Bratislave správnu žalobu vo veci azylu podľa Štvrtej hlavy Tretej časti zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „*S.s.p.*“), z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. c) a e) Správneho súdneho poriadku, t. j. pre nesprávne právne posúdenie veci žalovaným a nedostatočné zistenie skutkového stavu žalovaným na riadne posúdenie veci.

9. Žalobca navrhol napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

11. Správny súd v Bratislave (ďalej len „*správny súd*“) napadnutým rozsudkom zamietol žalobu žalobcu ako nedôvodnú podľa § 219 S.s.p.

Z odôvodnenia rozhodnutia

VI. Posúdenie námietok kasačným súdom

24. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky po preskúmaní spisového materiálu správneho súdu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného dospel k záveru, že kasačné námietky sťažovateľa, podľa ktorých krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia nie sú dôvodné.

25. V danom prípade žalovaný zamietnutie žiadosti o udelenie azylu ako neprípustnej odôvodnil tým, že od rozhodnutia žalovaného ČAS: MU-PO-86-14/2022-Ž zo dňa 14.06.2022, ktorým mu azyl nebol udelený a nebola mu ani poskytnutá doplnková ochrana na území Slovenskej republiky, žalobca svoju opätovnú žiadosť o udelenie azylu na území Slovenskej republiky zakladá na tých istých skutočnostiach, ako v predchádzajúcom konaní. Opätovne poukázal na nepriaznivú situáciu v krajine pôvodu, pričom zdôraznil, že je to krajina banditov, ktorí unášajú a zabíjajú ľudí.

26. Správny súd na posúdenie dôvodnosti (zákonnosti) aplikácie ustanovenia § 11 ods. 1 písm. f) ZoA sa zameral na to, či od právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o neudelení azylu došlo k podstatnej zmene skutkového stavu a či orgán verejnej správy tieto skutočnosti náležite a správne vyhodnotil.

27. Správny súd dospel k záveru, že žalobca v správnej žalobe neoznačil žiadnu právne relevantnú podstatnú zmenu skutkového stavu, ktorá nastala v čase od právoplatnosti predchádzajúceho rozhodnutia o jeho žiadosti o udelenie azylu (t. j. odo dňa 26.01.2023) a ktorú žalovaný v napadnutom rozhodnutí nezohľadnil, hoci tak urobiť mal a správny súd takúto zmenu nezistil zo správnej žaloby ani

z administratívneho spisu, preto dospel k záveru, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí túto skutočnosť vyhodnotil správne (t. j. v prípade žalobcu nedošlo k podstatnej zmene skutkového stavu).

28. S uvedeným právnym posúdením sa sťažovateľ nestotožnil a namietal nesprávne právne posúdenie, najmä závery správneho súdu, že bezpečnostná situácia po voľbe prezidenta v Nigérii spájaná so zvýšenou mierou nepokojov, nepredstavuje pre sťažovateľa zvýšenú mieru rizika a podstatnú zmenu skutkového stavu.

29. Uvedenú kasačnú námietku vyhodnotil Najvyšší správny súd SR za nedôvodnú.

30. Úlohou Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky bolo s poukazom na kasačné námietky sťažovateľa posúdiť, či žalovaný v súlade so ZoA ako aj procedurálnou smernicou, sťažovateľom podanú novú žiadosť o udelenie azylu dôvodne vyhodnotil ako opakovanú, a či boli splnené zákonné podmienky pre rozhodnutie žalovaného o zamietnutí žiadosť sťažovateľa o udelenie azylu ako neprípustnej podľa § 11 ods. 1 písm. f) ZoA.

31. Inými slovami, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky s poukazom na kasačné námietky sťažovateľa posudzoval, či bolo možné považovať novú žiadosť sťažovateľa o udelenia azylu za opakovanú v tom zmysle, či žalovaný správne vyhodnotil nenaplnenie predpokladu podstatnej zmeny skutkového stavu po vydaní právoplatného rozhodnutia o neudelení azylu.

32. Pod podstatnou zmenou skutkového stavu je potrebné rozumieť nastúpenie takého stavu, ktorý by bol spôsobilý privodiť iné rozhodnutie vo veci, a teda nestačí akákoľvek zmena, ale rozhodujúcim faktorom je moment jej podstatnosti. Uvedený právny názor vyplýva z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžak/14/2020, v ktorom sa uvádza: Procedurálna smernica /Smernica Európskeho parlamentu a rady 2013/32/EÚ z 26. júna 2013 o spoločných konaniach o poskytovaní a odnímaní medzinárodnej ochrany (prepracované znenie)/ v čl. 33 ods. 2 d) upravuje prípady opakovaných/následných žiadostí, pričom tieto žiadosti v zmysle čl. 40 ods. 2 podliehajú predbežnému posúdeniu, „*či sa objavili alebo boli žiadateľom predložené nové skutočnosti alebo zistenia týkajúce sa posúdenia, či žiadateľ spĺňa podmienky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu podľa smernice 2011/95/EÚ*“. V rámci tohto štádia sa posudzuje existencia nových skutočností alebo zistení, ktoré významne zvyšujú pravdepodobnosť, že žiadateľ spĺňa požiadavky na uznanie za osobu požívajúcu medzinárodnú ochranu (čl. 40 ods. 3). Novými skutočnosťami na účely procedurálnej smernice tak nie je možné rozumieť akékoľvek skutočnosti alebo zistenia, ale iba také ktoré, ktoré by na prvý pohľad mohli mať vplyv na udelenie medzinárodnej ochrany.

33. Na tomto mieste považuje Najvyšší správny súd SR za dôležité zdôrazniť, že účelom možnosti podať opakovanú žiadosť o udelenie medzinárodnej ochrany je postihnúť prípady, keď sa objavia také závažné skutočnosti, ktoré by mohli ovplyvniť hmotnoprávne postavenie žiadateľa o azyl a ktoré nemohol uplatniť vlastnou vinou počas predchádzajúceho právoplatne ukončeného konania.

34. Pri opakovanom podaní žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany je preto nutné dôsledne dbať na splnenie týchto podmienok, ktoré majú na jednej strane garantovať určitú pridanú hodnotu tejto novej žiadosti, ktorá môže viesť k inému rozhodnutiu ako pri žiadosti predchádzajúcej, a na strane druhej zabezpečiť, aby nedochádzalo k účelovo podaným opakovaným žiadostiam.

35. Spravidla sa pritom môže jednať o také skutočnosti, ku ktorým došlo počas obdobia po vydaní právoplatného rozhodnutia o neudelení azylu a za také možno považovať najmä zmenu situácie v krajine pôvodu alebo zmenu pomerov vo vzťahu k osobe žiadateľa, (napr. udelenie azylu matke maloletej

žiadateľky, ktorej žiadosť už bola právoplatne zamietnutá; k tomu porov. rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 5. 11. 2008, č. j. 9 Azs 14/2008 - 57).

36. Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pri opakovanej žiadosti žiadateľa o azyl žalovaný najskôr musí posúdiť prípustnosť opakovanej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany, a to, či žiadateľ uviedol alebo sa objavili nové skutočnosti alebo zistenia, ktoré neboli bez vlastného zavinenia cudzinca predmetom skúmania dôvodov pre udelenie medzinárodnej ochrany v predchádzajúcom právoplatne ukončenom konaní a ktoré svedčia o tom, že by žiadateľ o azyl mohol byť vystavený prenasledovaniu z dôvodov uvedených v § 8 ZoA, keďže je potrebné, aby v danom prípade existovali nové skutočnosti alebo zistenia, ktoré musia mať určitú pridanú hodnotu a kvalitu oproti predchádzajúcej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany.

37. V posudzovanom prípade sa už raz právoplatne rozhodlo s tým, že medzinárodná ochrana nebola sťažovateľovi udelená, pričom sťažovateľ stavia svoje dôvody súčasnej opakovanej žiadosti v zásade na tom istom, a to na obavách z nepriaznivých životných podmienok, keď opakovane uvádza, že Nigéria je krajina banditov, kde sa unášajú ľudia a kde pre mladých nie je žiadna nádej pre lepší život. Z tohto dôvodu opustil Nigériu a prišiel na Ukrajinu za lepším životom. Na Ukrajine však vypukla vojna, preto prišiel na Slovensko s nádejou, že tu bude preňho lepšia budúcnosť. Skutočnosť, že sa v prípade sťažovateľa oproti jeho prvej žiadosti o poskytnutie medzinárodnej ochrany nič nezmenilo, a sú to tie isté dôvody, ktoré uviedol v predchádzajúcom konaní a plne na nich trvá uviedol sťažovateľ v Dotazníku žiadateľa o azyl zo dňa 17.02.2023 (pozri č. l. 49 správneho spisu). Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namieta, že nebolo zohľadnené, že sa po voľbách prezidenta Nigérie (25.2.2023) podstatne zmenili pomery, avšak žalovanému nemožno vytknúť, že by sa bezpečnostnou situáciou v krajine pôvodu v teraz preskúmavanom rozhodnutí s poukazom na aktuálne informácie o krajine pôvodu z ktorých čerpal (MU-ODZS-2023/000339-002 z 8.3.20223) nezaoberal. Žalovaný totiž v rozhodnutí uviedol, že hlavné mesto Lagos (miesto posledného trvalého pobytu sťažovateľa) je považované za jedno z pomerne pokojných miest v krajine, aj keď niektoré násilné činy ako krádeže a banditizmus sú zaznamenané aj v tomto meste. Žalovaný však zdôraznil, že takéto incidenty samy o sebe nezakladajú relevantný dôvod na udelenie azylu.

38. Žalovanému nebolo možné ani vytknúť, že by sa zmenou pomerov v krajine pôvodu po prezidentských voľbách (25.2.2023) nezaoberal, pretože sťažovateľ na novinové články informujúce o incidentoch v súvislosti s prezidentskými voľbami poukazuje až v žalobe. V reakcii na tieto správy, žalovaný vo vyjadrení k žalobe aj ku kasačnej sťažnosti uvádza, že nepokoje, resp. zhoršenie bezpečnostnej situácie počas volieb v Nigérii nie je ani v minulosti nebolo neobvyklým javom a vždy ide o jav dočasný, čo žalovaný podložil vo vyjadrení k správnej žalobe dvomi grafmi, ktoré znázorňujú vývoj násilia počas volieb v roku 2015, 2019 a 2023. Správy o krajine pôvodu síce hovoria o incidentoch v štáte Lagos, ale iba v súvislosti s prezidentskými voľbami a nie ako o všeobecne sa zhoršenej a pretrvávajúcej situácii aj po voľbách, tak ako to tvrdí sťažovateľ, čo správne vyhodnotil aj správny súd.

39. Novú skutočnosť v zmysle doterajšej judikatúry Najvyššieho súdu SR, od ktorej nevidel dôvod sa Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v teraz prejednávanej veci sa odkloniť, však môže predstavovať taká zmena pomerov v krajine pôvodu, v dôsledku ktorej by sťažovateľ mohol byť vystavený prenasledovaniu z dôvodov uvedených v § 8 ZoA alebo z dôvodu hrozby vážneho bezprávia v zmysle § 2 písm. f) ZoA.

40. Rozhodnutie o zamietnutí žiadosti ako neprípustnej podľa § 11 ods. 1 písm. f) ZoA musí vždy obsahovať odôvodnený záver správneho orgánu o tom, že: 1) žiadateľ v opakovanej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany neuvádza žiadne nové skutočnosti alebo zistenia relevantné z hľadiska azylu alebo doplnkovej ochrany, pričom novými skutočnosťami nie je možné rozumieť akékoľvek skutočnosti

alebo zistenia, ale iba také ktoré, ktoré by na prvý pohľad mohli mať vplyv na udelenie medzinárodnej ochrany, a že: 2) nedošlo k takej zásadnej zmene situácie v krajine pôvodu, ktorá by mohla zakladať opodstatnenosť novej žiadosti o udelenie medzinárodnej ochrany.

41. Takéto úvahy, ktoré si vyžaduje v prípade konania o opakovaných žiadostiach o udelenie medzinárodnej ochrany aj doterajšia judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (pozri rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžak/14/2020), napadnuté rozhodnutie obsahuje. Ich správnosť následne preveril aj správny súd, ktorý zistil, že rozhodnutie žalovaného obsahuje preskúmateľné úvahy pre záver, že v krajine pôvodu nedošlo v období medzi rozhodovaním žalovaného o prvej a druhej žiadosti sťažovateľa k žiadnej významnej, azylovo relevantnej, zmene pomerov.

42. V konaní o opakovanej žiadosti o medzinárodnú ochranu sa hodnotí len to, či sťažovateľ uviedol nové okolnosti, alebo či sa relevantným spôsobom zmenili okolnosti na jeho vôli nezávislé (pomery v krajine pôvodu), ktoré by odôvodňovali nové preskúmanie jeho prípadu. K takému posúdeniu v terajšej veci došlo.

43. Námietky sťažovateľa neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozsudku správneho súdu, a preto Najvyšší správny súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a podľa § 461 SSP ju zamietol.

76/2024 ZNSS

Kľúčové slová: aktivačný príspevok profesionálneho vojaka; vrátenie aktivačného príspevku; pomerná časť aktivačného príspevku

Vzťah k právnej úprave: § 159 ods. 1, ods. 2, ods. 3, ods. 9 a ods. 10 zákona č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky

Právna veta

I. Slovné spojenie „*pomerná časť*“, ktoré používa ustanovenie § 159 ods. 2 zákona č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom do 31. decembra 2015 a ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. je potrebné vykladať rovnakým spôsobom, a to tak, že v prípade, ak profesionálny vojak skončí štátnu službu pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, je povinný vrátiť služobnému úradu celý aktivačný príspevok, respektíve ak tento aktivačný príspevok ešte nebol v celosti vyplatený, je povinný vrátiť len jeho pomernú časť - teda tú časť, ktorá už bola vyplatená.

II. Zákon č. 346/2005 Z. z. predpokladá uloženie povinnosti buď vrátiť aktivačný príspevok v celej priznanej sume alebo povinnosť vrátiť pomernú časť aktivačného príspevku s tým, že základné rozlišujúce kritérium predstavuje zásadne a jedine tá skutočnosť, či bola profesionálnemu vojakovi, ktorého služobný pomer skončil pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 menovaného zákona vyplatená pomerná časť aktivačného príspevku alebo bol aktivačný príspevok už vyplatený v celej jeho sume.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6 Ssk 120/2023 z 22. februára 2024: predsedníčka senátu JUDr. Viola Takáčovej, PhD., členovia senátu JUDr. Michal Matulník, PhD. a JUDr. Martin Tiso (sudca spravodajca)]

Vymedzenie veci

I.

1. Krajský súd v Žiline (ďalej len „*krajský súd*“) rozsudkom z 22. mája 2023, č. k. 30S/218/2021-98 podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „*SSP*“) zrušil rozhodnutie žalovaného z 12. októbra 2021, číslo OdVS-8-16/2021 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaný postupom podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v rozhodnom znení (ďalej len „*Správny poriadok*“) zamietol ako nedôvodné odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie - personálny rozkaz z 12. augusta 2021, číslo 6064 o prepustení žalobcu zo služobného pomeru profesionálneho vojaka v dočasnej štátnej službe podľa § 83 ods. 5 písm. a) zákona č. 281/2015 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „*zákon č. 281/2015 Z. z.*“). Zároveň v príslušnom personálnom rozkaze prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi na základe Dohody o úhrade nákladov vynaložených na naturálne a finančné zabezpečenie výcviku vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej služby z 03. augusta 2015, číslo PÚ-227-355/2015 uhradiť služobnému úradu náklady vynaložené na naturálne a finančné zabezpečenie

výcviku vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej služby v sume 2.561,67 eur a súčasne uložil povinnosť vrátiť poskytnutý aktivačný príspevok v sume 9.959 eur, všetko do 15 dní odo dňa vykonateľnosti tohto personálneho rozkazu.

2. Krajský súd zákonnosť preskúmavaného rozhodnutia žalovaného správneho orgánu preskúmal v intenciách ustanovení § 5 ods. 1 písm. b), § 6 ods. 1, § 6 ods. 2 písm. b), § 21 ods. 1 písm. b), § 82 ods. 1 písm. h), § 82 ods. 3 písm. b), § 82 ods. 4-8, § 159 ods. 1-4,9,10 zákona č. 346/2005 Z. z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ozbrojených síl Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení a postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej Správnym súdnym poriadkom a dospel k záveru o dôvodnosti podanej správnej žaloby.

3. Krajský súd po preskúmaní veci aj s podporným poukazom na vlastný rozsudok sp. zn. 21S/81/2012 vydaný v skutkovo a právne obdobnej veci dospel k záveru, že tak žalovaný ako aj prvostupňový správny orgán vykladali § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. nesprávne, prísno formalisticky s nesprávnou analógiou v ustanoveniach § 159 ods. 1 až 8. Ustanovenia § 159 zákona 346/2005 Z. z. by mohli byť vykladané aj tak, ako urobil žalovaný, avšak podľa názoru súdu bolo potrebné zásadne rozlišovať poskytnutie príspevku a jeho vrátenie. Poskytnutie príspevku zákonodarca upravil detailne vo viacerých odsekoch tak, že ich výklad neumožňuje dvojitý pohľad na význam tejto právnej normy. Ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. je však samostatným ustanovením, ktoré dvojitý výklad pripúšťa, a to ten, ktorý urobili správne orgány a súčasne ten, ktorý prezentoval žalobca vo svojich námietkach. Mal za to, že pokiaľ je prípustný dvojitý výklad ustanovenia zákona, je potrebné sa priklonit' k tomu, ktorý je logickým výkladom v súlade so zmyslom a účelom právnej normy a súčasne predstavuje spravodlivé usporiadanie právnych vzťahov. Pri posúdení veci z tohto hľadiska súd vyložil ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. tak, že žalobca je povinný vrátiť len pomernú časť, ktorú mu žalovaný určí prepočtom celkovej sumy poskytnutého aktivačného príspevku vo výške 9.959 eur, ktorú vydelí počtom dní prislúchajúcim k času dočasnej služby, v ktorej mal žalobca zotrvať, t. j. 2.192 dní a vynásobí počtom dní, počas ktorých žalobca nedodržal svoju povinnosť zotrvať v dočasnej štátnej službe (109 dní). Dodal, že spravodlivý výklad právnej normy má prednosť pred príliš striktným a formálnym výkladom tak, ako to urobil žalovaný, keď mimo iného zastával názor, že hoc by žalobca aj jeden deň skôr ukončil svoju dočasnú službu, tak by bol povinný vrátiť celú sumu aktivačného príspevku. Takýto výklad ustanovení zákona nemôže obstáť v demokratickej spoločnosti, pri nejasnej formulácii právnej normy, ktorá nerozoberá otázku, kedy vrátiť celý príspevok a kedy len jeho pomernú časť.

4. Úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov konania.

II.

5. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

6. Namietal, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP).

7. Uviedol, že aktivačný príspevok sa neposkytuje všetkým profesionálnym vojakom pri vstupe do ozbrojených síl Slovenskej republiky, a už vôbec nie vo výške 9.959 eur, ale poskytuje sa len určitým profesiám, ktorých je v štruktúrach ozbrojených síl Slovenskej republiky nedostatok (čo profesia lekár jednoznačne spĺňa). Aj samotná výška poskytnutého aktivačného príspevku sa líši v závislosti od jednotlivej profesie, nie je vyplácaná každej profesii v rovnakej nemennej výške 9.959 eur. Účelom aktivačného príspevku je teda motivácia o službu v ozbrojených silách Slovenskej republiky aj pre tie zamestnania, ktoré v súkromnej sfére častokrát dosahujú vyššie finančné ohodnotenie, a teda účelom tohto príspevku je najmä zotrvanie týchto profesií v ozbrojených silách Slovenskej republiky po určitú

dohodnutú dobu výsluhy v hodnosti, a to aj za cenu sankcie v podobe vrátenia poskytnutého príspevku za nedodržanie doby výsluhy v hodnosti. Žalobcovi bol aktivačný príspevok vyplatený za mesiac december 2016 vo výške 3.320 eur, za mesiac december 2017 vo výške 3.320 eur a za mesiac február 2019 vo výške 3.319 eur, t. j. spolu vo výške 9.959 eur. Je teda zrejmé a medzi účastníkmi konania nie je sporné, že žalobcovi bol vyplatený celý aktivačný príspevok a nie len jeho pomerná časť. Aktivačný príspevok je vyplácaný profesionálnym vojakom pomerne v častiach v troch za sebou idúcich rokoch, preto povinnosť vrátiť pomernú časť aktivačného príspevku sa vzťahuje len na tie prípady, kedy aktivačný príspevok ešte nebol vyplatený celý. Inak povedané, pomernú časť (tú, ktorá už bola profesionálnemu vojakovi vyplatená) aktivačného príspevku je povinný vrátiť profesionálny vojak v prípade, že jeho služobný pomer skončí počas prvých troch rokov výkonu služby. V prípade, že je už aktivačný príspevok profesionálnemu vojakovi vyplatený celý (prípad žalobcu), je povinný vrátiť celý aktivačný príspevok, bez ohľadu na dĺžku trvania služobného pomeru. Žalovaný zastáva názor, že úmyslom zákonodarcu bolo slovné spojenie „*pomerná časť*“, ktoré používa ustanovenie § 159 ods. 1 zákona č. 346/2005 Z. z. a ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. vykladať rovnakým spôsobom, a to tak, že v prípade, ak profesionálny vojak skončí štátnu službu pred uplynutím doby výsluhy v hodnosti, je povinný vrátiť služobnému úradu celý aktivačný príspevok, respektíve, ak tento aktivačný príspevok ešte nebol v celosti vyplatený, je povinný vrátiť len jeho pomernú časť - teda tú, ktorá vyplatená už bola. Akékoľvek slovné spojenie použité zákonodarcom v ktoromkoľvek právnom predpise, ako aj v danom prípade slovné spojenie „*pomerná časť*“, je možné vykladať len rovnakým a tým istým spôsobom, inak by došlo k porušeniu právnej istoty, ak by zákonodarca jeden a ten istý pojem žiadal vykladať v dvoch rôznych významoch. Dodal, že žalobca bol na povinnosť vrátiť celý aktivačný príspevok vopred upozornený v oznámení z 28. júla 2021, číslo PÚ-EL184/11-248-4/2021-OddSŠS, ktoré (okrem iného) obsahovalo, že v prípade skončenia služobného pomeru žalobcu pred plánovanou dobou výsluhy v hodnosti bude povinný vrátiť sumu 2.561,67 eur z titulu nákladov vynaložených na naturálne a finančné zabezpečenie výcviku profesionálneho vojaka vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej štátnej služby a sumu 9.959 eur z titulu poskytnutého aktivačného príspevku. Žalobca mal možnosť sa k tejto skutočnosti vyjadriť a predložiť všetky dôkazy, ktoré by mohli mať vplyv na predmetné správne konanie a rozhodnutie; žalobca však toto svoje právo nevyužil.

8. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušil rozsudok krajského súdu vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

9. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti žalovaného vyjadril podaním z 31. júla 2023 považujúc rozsudok krajského súdu za vecne správny. Uviedol, že ak by platil názor žalovaného, že žalobca je povinný vrátiť celý aktivačný príspevok, bez ohľadu na dĺžku trvania služobného pomeru, ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. by znelo nasledovne: „*Profesionálnemu vojakovi, ktorému bol poskytnutý aktivačný príspevok podľa odseku 1 a jeho služobný pomer sa skončí pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1, je povinný vrátiť služobnému úradu poskytnutý aktivačný príspevok*.“ Ak by mal byť vrátený aktivačný príspevok v celom poskytnutom rozsahu, nepoužil by zákonodarca spojenie „*alebo jeho pomernú časť*“, nakoľko samotné spojenie „*vrátiť poskytnutý aktivačný príspevok*“ by bolo postačujúce, keďže z jeho znenia by bolo jasné, že má byť vrátené, všetko čo bolo poskytnuté. Nebolo by potrebné rozlišovať medzi vrátením aktivačného príspevku a vrátením pomernej časti. Uvedením spojenia „*alebo jeho pomernú časť*“ mal zákonodarca v úmysle vyjadriť skutočnosť, že profesionálny vojak má vrátiť pomernú časť aktivačného príspevku, ktorá sa určí prepočtom celkovej sumy poskytnutého aktivačného príspevku s prihliadnutím na dobu, ktorú vojak neodslúžil. Takýto výklad je logický a zároveň aj spravodlivý, nakoľko zabraňuje vzniku situácie, kedy profesionálny vojak, ktorý

neodslúžil celú službu, by musel vrátiť celý aktivačný príspevok. V zmysle výkladu žalovaného žalobca, ktorý odslúžil viac ako 95 % doby služby, by musel vrátiť celý aktivačný príspevok vo výške 9.959 eur. K argumentu žalovaného, že akékoľvek slovné spojenie použité zákonodarcom v ktoromkoľvek právnom predpise, ako aj v danom prípade slovné spojenie „*pomerná časť*“, je možné vykladať len rovnakým a tým istým spôsobom, uviedol, že spojenie „*pomerná časť*“ nie je v zákone č. 346/2005 Z. z. zadefinované ako legislatívna skratka a v zákone sa používa na viacerých miestach v rôznych spojeniach a spravidla vo význame, ktorý práve prezentuje žalobca. Je potrebné rozlišovať medzi použitím spojenia „*pomerná časť*“ v spojení s poskytnutím príspevku a v spojení s vrátením príspevku. V závere sa stotožnil so žalovaným, že cieľom aktivačného príspevku je motivácia vstupu do služby v ozbrojených silách Slovenskej republiky, čo vyplýva aj zo slova aktivačný. Nesúhlasil však s tým, že účelom aktivačného príspevku je motivácia zotrvania v ozbrojených silách, keď na účely motivácie zotrvania osôb v ozbrojených silách slúži stabilizačný príspevok (§ 160 zákona č. 346/2005 Z. z., § 190 a nasl. zákona č. 281/2015 Z. z.). Navrhol kasačnú sťažnosť žalovaného ako nedôvodnú zamietnuť.

IV.

10. Vyjadrenie žalobcu ku kasačnej sťažnosti bolo doručené žalovanému dňa 01. augusta 2023 na vedomie.

Z odôvodnenia rozhodnutia

V.

11. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „*najvyšší správny súd*“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h) SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedeným v kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 1,2 SSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného je dôvodná.

12. Predmetom kasačného konania v preskúmavanej veci je posúdenie správnosti rozsudku krajského súdu, ktorým krajský súd zrušil rozhodnutie žalovaného z 12. októbra 2021, číslo OdVS-8-16/2021 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaný postupom podľa § 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol ako nedôvodné odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie - personálny rozkaz z 12. augusta 2021, číslo 6064 o prepustení žalobcu zo služobného pomeru profesionálneho vojaka v dočasnej štátnej službe podľa § 83 ods. 5 písm. a) zákona č. 281/2015 Z. z. Zároveň v príslušnom personálnom rozkaze prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi na základe Dohody o úhrade nákladov vynaložených na naturálne a finančné zabezpečenie výcviku vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej služby z 03. augusta 2015, číslo PÚ-227-355/2015 uhradiť služobnému úradu náklady vynaložené na naturálne a finančné zabezpečenie výcviku vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej služby v sume 2.561,67 eur a súčasne uložil povinnosť vrátiť poskytnutý aktivačný príspevok v sume 9.959 eur, všetko do 15 dní odo dňa vykonateľnosti tohto personálneho rozkazu.

13. Podľa § 83 ods. 5 písm. a) zákona č. 281/2015 Z. z., štátnu službu profesionálneho vojaka v dočasnej štátnej službe a stálej štátnej službe možno skončiť prepustením, ak nesplnil podmienky nároku na výsluhový dôchodok 60) (odkaz na § 38 a § 143aa zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; pozn. súdu) a požiadal o prepustenie.

14. Podľa § 228 ods. 3 zákona č. 281/2015 Z. z., nároky, ktoré vznikli zo služobného pomeru pred účinnosťou tohto zákona, a právne úkony s nimi súvisiace sa posudzujú podľa doterajších predpisov; to platí aj o lehotách, ktoré začali plynúť pred účinnosťou tohto zákona.

15. Podľa § 159 ods. 1 zákona č. 346/2005 Z. z., profesionálnemu vojakovi, ktorý získal vzdelanie požadované na výkon štátnej služby štúdiom na inej ako vojenskej škole alebo na inej ako policajnej škole alebo získal takéto vzdelanie štúdiom na vojenskej škole alebo policajnej škole bez poskytovania pracovných úľav a hmotného zabezpečenia zamestnávateľom, možno poskytnúť pri prvom prijatí alebo vymenovaní do dočasnej štátnej služby aktivačný príspevok až do výšky 9 959 eur.

16. Podľa § 159 ods. 2 zákona č. 346/2005 Z. z., aktivačný príspevok sa poskytuje v pomerných častiach pripadajúcich na jeden rok počas prvých troch rokov trvania dočasnej štátnej služby.

17. Podľa § 159 ods. 3 zákona č. 346/2005 Z. z., pomerná časť aktivačného príspevku je splatná spolu s platom za kalendárny mesiac, ktorý je posledným mesiacom prvého, druhého a tretieho roka trvania dočasnej štátnej služby.

18. Podľa § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z., profesionálnemu vojakovi, ktorému bol poskytnutý aktivačný príspevok podľa odseku 1 a jeho služobný pomer sa skončí pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1, je povinný vrátiť služobnému úradu poskytnutý aktivačný príspevok alebo jeho pomernú časť.

19. Podľa § 159 ods. 10 zákona č. 346/2005 Z. z., o povinnosti vrátiť aktivačný príspevok alebo jeho pomernú časť podľa odseku 9 rozhodne vedúci služobného úradu. Rozhodnutie musí obsahovať výšku poskytnutého aktivačného príspevku, ktorú je profesionálny vojak povinný vrátiť spolu s lehotou na jeho úhradu.

20. Podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod druhý zákona č. 346/2005 Z. z., do dočasnej štátnej služby sa vymenuje profesionálny vojak po skončení prípravnej štátnej služby na dobu výsluhy v hodnosti poručík pre hodnostný zbor dôstojníkov.

21. Najvyšší správny súd mal z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasť tvoril pripojený administratívny spis žalovaného preukázané, že

- žalobca bol personálnym rozkazom z 01. decembra 2015, číslo 11287 vymenovaný od 19. decembra 2015 do dočasnej štátnej služby do vojenskej hodnosti poručík; zároveň mu bol podľa § 159 ods. 1 zákona č. 346/2005 Z. z. priznaný aktivačný príspevok v sume 9.959 eur,
- aktivačný príspevok bol žalobcovi v zmysle „*Potvrdenia o vyplatení aktivačného príspevku*“ z 26. júla 2021 vyplatený za mesiac december 2016 vo výške 3.320 eur, za mesiac december 2017 vo výške 3.320 eur a za mesiac február 2019 vo výške 3.319 eur, t. j. spolu vo výške 9.959 eur,
- v máji 2021 žalobca požiadal o skončenie štátnej služby prepustením zo služobného pomeru podľa § 83 ods. 5 písm. a) zákona č. 281/2015 Z. z.,
- prvostupňový správny orgán personálnym rozkazom z 12. augusta 2021, číslo 6064 rozhodol o prepustení žalobcu zo služobného pomeru profesionálneho vojaka v dočasnej štátnej službe podľa § 83 ods. 5 písm. a) zákona č. 281/2015 Z. z. Zároveň v príslušnom personálnom rozkaze prvostupňový správny orgán uložil žalobcovi povinnosť
  i. uhradiť služobnému úradu náklady vynaložené na naturálne a finančné zabezpečenie výcviku vo vojenskom vzdelávacom a výcvikovom zariadení počas výkonu prípravnej služby v sume 2.561,67 eur a
  ii. vrátiť poskytnutý aktivačný príspevok v sume 9.959 eur,
  všetko do 15 dní odo dňa vykonateľnosti tohto personálneho rozkazu,
- na odvolanie žalobcu žalovaný tu preskúmavaným rozhodnutím z 12. októbra 2021, odvolanie žalobcu zamietol a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie - personálny

rozkaz z 12. augusta 2021.

22. V predmetnej veci nebola spornou skutočnosť, že žalobca bol personálnym rozkazom z 01. decembra 2015 s účinnosťou od 19. decembra 2015 vymenovaný do dočasnej štátnej služby, hodnosť poručík a do funkcie mladší lekár - špecializačná príprava lekárov - oddelenie výcviku, vzdelávania a špecializačnej prípravy - odbor špecial. zdrav. a veter. činností (Vojenská nemocnica) - Úrad hlavného lekára Ružomberok - pozemné sily - Ozbrojené sily Slovenskej republiky. Podľa § 21 ods. 1 písm. a) bod druhý zákona č. 346/2005 Z. z. dočasná štátna služba mala trvať do doby výsluhy v hodnosti poručík, t. j. šesť (6) rokov, teda do 18. decembra 2021. Rovnako nebolo sporným, že žalobcovi bola vyplatená plná výška aktivačného príspevku (9.959 eur), ktorá bola v súlade s § 159 ods. 2 zákona č. 346/2005 Z. z. poskytnutá v pomerných častiach pripadajúcich na jeden rok počas prvých troch rokov trvania dočasnej štátnej služby (december 2016, december 2017, február 2019). Nakoniec ako sporným tiež nebol ten fakt, že žalobca bol personálnym rozkazom z 12. augusta 2021 prepustený zo služobného pomeru profesionálneho vojaka v dočasnej štátnej službe ku dňu 31. augusta 2021, a teda jeho služobný pomer skončil v čase trvania dočasnej štátnej služby. Sporným však zostal výklad ustanovenia § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. a na to nadväzujúca otázka vrátenia aktivačného príspevku v plnej výške, alebo v jeho pomernej časti závisiac od možného zohľadnenia celkovej odslúženej doby a doby, ktorú žalobca neodslúžil.

23. V tomto smere najvyšší správny súd uvádza, že aktivačný príspevok, a to až do výšky 9.959 eur, možno poskytnúť profesionálnemu vojakovi, ktorý získal vzdelanie požadované na výkon štátnej služby štúdiom na inej ako vojenskej škole alebo na inej ako policajnej škole alebo získal takéto vzdelanie štúdiom na vojenskej škole alebo policajnej škole bez poskytovania pracovných úľav a hmotného zabezpečenia zamestnávateľom. Tento typ jednorazového príspevku majúceho navyše charakter fakultatívneho nástroja personálnej politiky za účelom jednak získavania a jednak udržiavania cieľových skupín vojenského personálu, ktoré sú určované a aktualizované podľa situácie a potrieb ozbrojených síl, sa primárne priznáva len určitým profesiám, ktoré sú v štruktúrach ozbrojených síl Slovenskej republiky ojedinelé a o to viac žiaducejšie (napríklad profesia lekára podobne ako žalobca). Esenciálnym prvkom každej ustanovizne je v prvom rade jej stabilita, odborná a osobnostná výbava ľudských zdrojov tvoriacich jadro tejto ustanovizne. Uvedené platí o to viac, ak hovoríme o organizáciách vykonávajúcich špecializované úlohy vo verejnom a bezpečnostnom záujme, kam bez akýchkoľvek pochybností patria aj ozbrojené sily (bližšie pozri zákon č. 321/2002 Z. z. o ozbrojených silách Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov). Aktivačný príspevok možno chápať aj ako motivačný nástroj, teda, aby jednak prilákal „*profesie z vonku*“ majúce však pre ozbrojené sily význam a sú v jej štruktúrach ojedinelé a jednak ich motivoval v štruktúrach ozbrojených síl aj zotrvať. Na druhej strane, z pohľadu samotných ozbrojených síl a zásadných úloh, ktoré plnia, a z pohľadu ochrany stability, je nevyhnutné túto stabilitu po istú dobu udržiavať, a teda aktivačný príspevok vo vzťahu k ozbrojeným silám možno zase chápať ako istú poistku, že profesionálny vojak, ktorému je priznaný aktivačný príspevok, bude po stanovenú dobu plniť svoje povinnosti plynúce mu z príslušného služobného zaradenia/funkcie. Pokiaľ sa tak nestane, zákon v ustanovení § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. (v spojení s § 228 ods. 3 zákona č. 281/2015 Z. z.) ukladá povinnosť profesionálnemu vojakovi, ktorého služobný pomer sa skončí pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 vrátiť služobnému úradu poskytnutý aktivačný príspevok alebo jeho pomernú časť.

24. V predmetnej veci bol žalobcovi poskytnutý aktivačný príspevok v plnej výške 9.959 eur s tým, že v súlade s § 159 ods. 2 a 3 zákona č. 346/2005 Z. z. táto suma bola žalobcovi poskytnutá v pomerných častiach pripadajúcich na jeden rok počas prvých troch rokov trvania dočasnej štátnej služby, konkrétne bol aktivačný príspevok žalobcovi vyplatený vo výplate služobného príjmu za mesiac december 2016 vo výške 3.320 eur, za mesiac december 2017 vo výške 3.320 eur a za mesiac február

2019 vo výške 3.319 eur, t. j. spolu vo výške 9.959 eur. Podľa názoru najvyššieho správneho súdu je potrebné celé ustanovenie § 159 zákona č. 346/2005 Z. z. chápať ako jeden celok, pričom postup, ktorý nastavil krajský súd vo svojom rozsudku, nemá oporu v tomto ustanovení. Z povahy aktivačného príspevku, tak ako je upravený v § 159 menovaného zákona vyplýva, že tento sa nikdy nevyplatí naraz v plnej výške, ale vypláca sa v pomerných častiach po zákonom stanovenú dobu (§ 159 ods. 2,3 zákona). To znamená, že aktivačný príspevok pozostáva konkrétne z troch pomerných častí, pričom zákon počíta so situáciou, že môže byť uložená povinnosť jednak vrátiť pomernú časť aktivačného príspevku a jednak povinnosť vrátiť aktivačný príspevok v celej sume s tým, že základné rozlišujúce kritérium predstavuje zásadne a jedine tá skutočnosť, či bola profesionálnemu vojakovi, ktorého služobný pomer skončil pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, vyplatená pomerná časť aktivačného príspevku alebo bol aktivačný príspevok už vyplatený v celej jeho sume, t. j. profesionálny vojak mal vyplatenú poslednú pomernú časť aktivačného príspevku, teda v podstate jeho tretiu tretinu. Z uvedeného ďalej vyplýva, že ak mal profesionálny vojak vyplatenú prvú tretinu aktivačného príspevku (za prvý rok trvania dočasnej štátnej služby) a následne ukončil služobný pomer pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, je povinný v súlade s § 159 ods. 9 zákona vrátiť poskytnutú pomernú časť (?) aktivačného príspevku. V prípade, ak mal profesionálny vojak vyplatenú druhú tretinu aktivačného príspevku (za druhý rok trvania dočasnej štátnej služby) a následne ukončil služobný pomer pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, je povinný v súlade s § 159 ods. 9 zákona vrátiť poskytnutú pomernú časť (?) aktivačného príspevku. Nakoniec, ak mal profesionálny vojak vyplatenú poslednú tretiu tretinu aktivačného príspevku (za tretí rok trvania dočasnej štátnej služby), t. j. týmto tretím rokom mu bol *de facto* vyplatený už celý aktivačný príspevok a následne ukončil služobný pomer pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, je potom povinný nadväzne na v predchádzajúcich vetách vyslovené pravidlá v súlade s § 159 ods. 9 zákona vrátiť poskytnutý aktivačný príspevok v plnej výške. Posledný zmieňovaný príklad je práve prípad žalobcu, ktorému bola vyplatená postupne v priebehu prvých troch rokov na základe pomerných častí plná suma aktivačného príspevku a s ohľadom na to, že tento nesporne ukončil služobný pomer pred uplynutím doby určenej podľa § 21 ods. 1 zákona, bol správne zo strany príslušného služobného úradu v súlade s § 159 ods. 9 zákona zaviazaný na vrátenie vyplateného aktivačného príspevku v celkovej sume 9.959 eur. S ohľadom na takto prijaté závery neobstojí názor krajského súdu o tom, že dotknuté ustanovenie § 159 ods. 9 zákona umožňuje dvojaký výklad a tiež, že žalobca mal vrátiť len pomernú časť aktivačného príspevku vypočítanú prepočtom celkovej sumy poskytnutého aktivačného príspevku vo výške 9.959 eur, ktorú vydelí počtom dní prislúchajúcim k času dočasnej služby, v ktorej mal žalobca zotrvať, t. j. 2.192 dní a vynásobí počtom dní, počas ktorých žalobca nedodržal svoju povinnosť zotrvať v dočasnej štátnej službe (109 dní). Navyše, ak by sa prijal názor krajského súdu o ním uvádzanom výpočte pomernej časti [(9.959 : 2.192) x 109], potom by ustanovenie § 159 ods. 9 zákona v časti vrátenia celého aktivačného príspevku stratilo opodstatnenie, pretože okamžite dňom nasledujúcim po dni vymenovania do dočasnej štátnej služby by bolo možné hovoriť výlučne o „*pomernej časti*“ aktivačného príspevku.

25. Najvyšší správny súd sa tiež stotožňuje s názorom žalovaného, že slovné spojenie „pome*rná časť*“, ktoré používa ustanovenie § 159 zákona č. 346/2005 Z. z. v kontexte na ustanovenie § 159 ods. 9 zákona č. 346/2005 Z. z. sa má vykladať rovnakým spôsobom, a to tak, že v prípade, ak profesionálny vojak skončí štátnu službu pred uplynutím doby výsluhy v hodnosti, je povinný vrátiť služobnému úradu celý aktivačný príspevok, respektíve, ak tento aktivačný príspevok ešte nebol v celosti vyplatený, je povinný vrátiť len jeho pomernú časť - teda tú, ktorá vyplatená už bola. Akékoľvek slovné spojenie použité zákonodarcom v ktoromkoľvek právnom predpise, ako aj v danom prípade slovné spojenie „*pomerná časť*“, je možné vykladať len rovnakým a tým istým spôsobom, inak by došlo k porušeniu právnej istoty, ak by zákonodarca jeden a ten istý pojem žiadal vykladať v dvoch rôznych významoch. Uvedený názor je plne v súlade s požiadavkami kladúcimi dôraz na kvalitu legislatívneho textu, najmä

čo do jeho vnútornej bez-rozpornosti, systematickosti, vzájomnej obsahovej previazanosti a súladnosti. Právny predpis musí byť terminologicky správny, presný a všeobecne zrozumiteľný, terminologicky jednotný. Na označenie rovnakých právnych inštitútov sa používajú rovnaké právne pojmy v rovnakom význame. Jeden právny pojem s vymedzeným významom sa v tomto význame používa jednotne v celom právnom poriadku. Rovnako je neprípustné, aby právny predpis inak vymedzil význam rovnakého právneho pojmu len pre jeho časť (bližšie pozri zákon č. 400/2015 Z. z. o tvorbe právnych predpisov a o Zbierke zákonov Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

26. Pokiaľ krajský súd v závere svojho rozsudku (bod 31) uvádzal, že spravodlivý výklad právnej normy má prednosť pred príliš striktným a formálnym výkladom tak, ako to urobil žalovaný, keď mimo iného zastával názor, že hoc by žalobca aj jeden deň skôr ukončil svoju dočasnú službu, tak by bol povinný vrátiť celú sumu aktivačného príspevku, najvyšší správny súd uvádza, že celé ustanovenie § 159 je potrebné chápať a vykladať komplexne vo vzájomnej súvislosti, pričom v predchádzajúcich bodoch jasne vymedzil nielen povahu a funkciu aktivačného príspevku (bod 23 tohto rozsudku), ale aj jeho skladbu, spôsoby jeho výplaty a spôsoby jeho vrátenia (bod 24 tohto rozsudku). Vo vzťahu k nespravodlivej aplikácii zákona č. 346/2005 Z. z. najvyšší správny súd uvádza, že je nesporné, že právne normy verejného práva [kam je potrebné v relevantnej časti zaradiť aj zákon č. 346/2005 Z. z. upravujúci právne vzťahy pri vykonávaní štátnej služby profesionálnych vojakov (porovnaj § 191 ods. 1 *a contrario*)] sa vyznačujú kogentným charakterom, ktorý vo všeobecnosti neumožňuje zmierniť ich aplikačnú tvrdosť v individuálnom prípade (porovnaj § 176 zákona č. 100/1988 Zb. o sociálnom zabezpečení). V tomto prípade zákon č. 346/2005 Z. z. jasne nastavil pravidlá nielen poskytovania aktivačného príspevku, ale aj podmienky jeho vrátenia, pričom z uvedeného ustanovenia nevyplývajú žiadne výnimky oslobodzujúce profesionálneho vojaka spod takejto povinnosti. Ďalej je nutné zdôrazniť, že princíp spravodlivosti je potrebné vykladať aj v kontexte ďalšieho znaku napĺňajúceho podstatu materiálneho chápania právneho štátu - princípu právnej istoty (Článok 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) vyjadrujúceho požiadavku, aby orgány verejnej moci realizovali výklad práva tak, aby nepochybne smeroval k tomu výsledku, ktorý mal zákonodarca pri jeho tvorbe na mysli. K poukazu krajského súdu na príklad uvádzaný žalovaným, že hoc by žalobca aj jeden deň skôr ukončil svoju dočasnú službu, tak by bol povinný vrátiť celú sumu aktivačného príspevku podporne možno poukázať na § 38 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, podľa ktorého profesionálny vojak, ktorému sa skončil služobný pomer, má nárok na výsluhový dôchodok, ak služobný pomer trval najmenej 25 rokov. Ak by služobný pomer profesionálneho vojaka trval čo i len 24 rokov a 360 dní (celkovo ukončených 24 rokov), nevznikol by mu nárok na výsluhový dôchodok, hoci odslúžil podstatnú časť doby služby (porovnaj tiež § 143aa a nasl. zákona č. 328/2002 Z. z.). Tieto pravidlá platia aj pre civilných občanov, na ktorých sa vzťahuje napríklad zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov upravujúci vznik nároku na jednotlivé druhy sociálneho poistenia (nemocenské, dôchodkové, úrazové, garančné, v nezamestnanosti).

77/2024 ZNSS

Kľúčové slová: opatrenie orgánu verejnej správy; register organizácií ŠÚ SR; zápis zmeny v registri

Prejudikatúra: 6 Sžrk 7/2018; 4 Sžrk 4/2020; 5 Svk 6/2021

Vzťah k právnej úprave: § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike

Právna veta

Zápis zmeny v registri organizácií Štatistického úradu Slovenskej republiky podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov je potrebné považovať za opatrenie podľa § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku.

[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Svk 12/2023 z 22. júna 2023: predsedníčka senátu JUDr. Anita Filovej (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu Mgr. Kristína Babiaková a JUDr. Rastislav Dlugoš, PhD.]

Vymedzenie veci

1. Napadnutým opatrením, doručeným žalobcovi 15. marca 2022, žalovaný informoval žalobcu, že bol na základe § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. o štátnej štatistike v znení neskorších predpisov vo februári 2022 zaradený v štatistickom registri organizácií do sektora S.13 - Verejná správa (kód ESA 2010 = 13110 - Miestna samospráva). Žalovaný uviedol, že postupoval v súlade s nariadením Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 174, 26. 6. 2013, s. 1).

2. Proti tomuto opatreniu podal 6. apríla 2022 žalobca sťažnosť z 5. apríla 2022 podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov, v ktorej namietal zaradenie do sektoru verejná správa a subsektoru miestna samospráva. Argumentoval, že nie je kontrolovaný územnou samosprávou, ale spoločnosťou Slovenský plynárenský priemysel, a. s., ako zakladateľom a jeho činnosť nie je teritoriálne obmedzená na územie určitej územnej samosprávnej jednotky. Ďalej namietal, že nespĺňa podmienky podľa bodu 2.39 prílohy a nariadenia č. 549/2013 potrebné pre to, aby bol považovaný za subjekt verejnej správy, pretože vedenie žalobcu nie je vymenúvané orgánom verejnej správy, orgán verejnej správy nemá vplyv na riadenie a hospodárenie žalobcu, činnosť žalobcu nie je financovaná z verejných prostriedkov a orgán verejnej správy nepreberá žiadne riziko za činnosť žalobcu.

3. Na uvedenú sťažnosť odpovedal žalovaný listom z 3. mája 2022 pod č. 9675/2022, v ktorom uviedol, že zaradenie žalobcu do sektora verejnej správy S.13 je správne. Uvedený záver má oporu v tej skutočnosti, že zakladateľ žalobcu (Slovenský plynárenský priemysel, a. s.) je subjektom verejnej správy, a keďže zakladateľ vymenúva správnu radu žalobcu, je žalobca kontrolovaným subjektom verejnej správy. Ďalej uviedol, že ak subjekt nie je schopný aspoň na 50 % pokryť svoje náklady tržbami, považuje sa za netrhového výrobcu a má byť klasifikovaný v rámci sektora verejnej správy S.13. Za roky 2019, 2020 a 2021 žalobca túto podmienku nesplnil, pričom žiaden druh subvencií sa nepovažuje za tržbu vyprodukovanú spravodajskou jednotkou.

4. Žalobca podal žalobu proti napadnutému opatreniu, kde namietal, že:

a. žaloba je prípustná, pretože podľa judikatúry (napr. vec sp. zn. 6 Sžrk 7/2018) vykonanie zápisu do určitého verejného registra sa považuje za opatrenie orgánu verejnej správy);
b. žalobca bol napadnutým opatrením ukrátený na svojich právach, pretože zo zaradenia do registra organizácií žalovaného ako subjekt verejnej správy vyplývajú pre žalobcu viaceré právne povinnosti, napr. podľa zákona č. 523/2004 Z. z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (§ 14 ods. 5, § 19 ods. 5, § 19 ods. 12), pričom žalobcu už medzičasom kontaktovalo Ministerstvo financií Slovenskej republiky, aby predkladal finančné výkazy do systému Štátnej pokladnice;
c. podobne ako v sťažnosti žalobca spochybňoval splnenie podmienok podľa nariadenia č. 549/2013;
d. k tomu žalobca doplnil, že jeho zakladateľ (Slovenský plynárenský priemysel, a. s.) je v registri organizácií žalovaného vedený ako verejná nefinančná korporácia, nie ako subjekt verejnej správy, pričom akcionárom zakladateľa síce je Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky, ale samotný zakladateľ subjektom verejnej správy nie je;
e. napadnuté opatrenie vôbec neobsahuje bližšie odôvodnenie;
f. podobné nadácie, ako je žalobca (napr. Nadácia Slovenskej pošty) nie sú vedené v registri organizácií žalovaného ako subjekty verejnej správy;
g. zákon č. 540/2001 Z. z. nevylučuje pri svojom postupe použitie Správneho poriadku, no napriek tomu žalovaný nedodržal § 33 ods. 2 Správneho poriadku a neumožnil žalobcovi pred vydaním napadnutého opatrenia vyjadriť sa k relevantným podkladom preň.

5. Žalovaný sa k žalobe vyjadril v tom smere, že o. i. je potrebné žalobu odmietnuť, pretože úkon zápisu žalobcu do registra organizácií žalovaného ako subjektu verejnej správy je iným zásahom, a nie opatrením, pretože sa o ňom nevedie administratívne konanie, pričom iba zápisy subjektov ako subjektov verejnej správy do registra organizácií žalovaného podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. sa na rozdiel od iných zápisov oznamujú dotknutému subjektu. Žalovaný zdôraznil, že mu zákon neukladá povinnosť viesť administratívne konanie o takýchto zápisoch, pričom sa uvedené zápisy môžu dotýkať a dotýkajú sa aj tisícok subjektov.

6. Napadnutým uznesením krajský súd žalobu odmietol. Uviedol, že v predmetnej veci sa neviedlo žiadne administratívne konanie, išlo o faktický úkon (zmenu zápisu v registri organizácií), preto mal žalobca podať žalobu proti inému zásahu, čo však neurobil. Žalobca rovnako nebol napadnutým listom ukrátený na svojich právach: uvedený list mu len oznamoval faktický úkon zmeny zápisu v registri organizácií, ale iba týmto faktickým úkonom mohlo dôjsť k zásahu do práv žalobcu.

7. Žalobca podal proti napadnutému uzneseniu kasačnú sťažnosť. Uplatňoval v nej dôvody podľa § 440 ods. 1 písm. f), g), h) a j) Správneho súdneho poriadku.

8. Uviedol, že žaloba smerovala proti zápisu do registra organizácií ako takému, a nie čisto proti listu, ktorým mu tento zápis bol oznámený. Zápis do verejného registra je následne potrebné považovať za opatrenie orgánu verejnej správy. Aj podľa judikatúry (napr. veci sp. zn. 6 Sžrk 7/2018 či 4 Sžrk 4/2020) je zápis do verejného registra opatrením, ak v spojitosti s ním prebehlo administratívne (registračné či evidenčné) konanie. Žalovaný potom nespochybnil, že v súvislosti so zmenou zápisu v registri organizácií preveroval konkrétne skutkové okolnosti spojené s daným subjektom. Zákon pritom rozlišuje zmeny zápisov týkajúce sa subjektov verejnej správy a také zmeny netýkajúce sa subjektov verejnej správy. Iba v prvom uvedenom prípade sa zmena zápisu dotknutému subjektu oznamuje, a to vzhľadom na vznik právnych povinností podľa osobitných predpisov, ktoré sú s ňou spojené. Predmetná zmena zápisu nie je iným zásahom orgánu verejnej správy, keďže nejde o bezprostredné faktické uplatnenie oprávnenia žalovaného na mieste samom.

9. Krajský súd rovnako porušil pravidlá spravodlivého procesu, keď vyjadrenie žalovaného nedoručil žalobcovi, hoci sa stotožnil s jeho argumentáciou o neprípustnosti žaloby. V tomto smere odkázal na závery uvedené vo veci sp. zn. 5 Sžk 10/2019.

10. Žalobca požaduje zrušenie napadnutého uznesenia a vrátenie veci na ďalšie konanie na správny súd nižšej inštancie.

11. Žalovaný považoval kasačnú sťažnosť za nedôvodnú. Zákon č. 540/2001 Z. z. neustanovuje žalovanému žiadnu povinnosť viesť administratívne konanie o zmene zápisu týkajúceho sa subjektov verejnej správy ani túto zmenu odôvodňovať. Ide teda skôr o jeho faktický postup. Zároveň žalovaný vykonáva tisíce takýchto zmien zápisov, ak by mal teda postupovať tak, ako žiada sťažovateľ, bola by jeho činnosť paralyzovaná.

13. Ku dňu 22. júna 2023 je žalobca stále vedený v registri organizácií žalovaného v sektore 13110 - Ústredná štátna správa. K rovnakému dňu je Slovenský plynárenský priemysel, a. s., IČO: 35 815 256 vedený v registri organizácií žalovaného v sektore 11001-Verejné nefinančné korporácie.

Z odôvodnenia rozhodnutia

16. Najvyšší správny súd uvádza, že zápis zmeny v registri organizácií žalovaného podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. je potrebné považovať za opatrenie podľa § 3 písm. c) Správneho súdneho poriadku. V tomto smere Najvyšší správny súd súhlasí s názorom sťažovateľa, že list napadnutý žalobou len materializoval, zhmotnil v reálnom svete pre adresáta zmeny zápisu v registri organizácií žalovaného tento zápis, no tento nie je od neho oddeliteľný.

17. Pokiaľ ide o povahu vykonania zápisu zmeny v registri organizácií žalovaného podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z., je potrebné poukázať na doktrinálne pramene, ktoré uvádzajú:

Samotná formálna štruktúra opatrení je v aplikačnej praxi rôznorodá, pretože nie je vo všeobecnosti normatívne upravená.

Keďže aj na vydávanie opatrení orgánov verejnej správy sa podľa § 3 ods. 7 Správneho poriadku podporne vzťahujú základné pravidlá správneho konania, malo by byť z ich obsahu zrejmé, ktorý orgán verejnej správy ich vydal a čoho sa týkajú.

Opatrenia môžu mať aj povahu vykonania zápisu do určitého verejného registra. I keď sa takýto zápis sám osebe môže javiť ako faktický úkon, ak je tento výsledkom administratívneho (registračného, evidenčného) konania, je potrebné považovať ho za opatrenie.

Nevyhovujúce opatrenia by mali zároveň obsahovať aj odkaz na príslušné zákonné ustanovenie alebo stručné odôvodnenie, tak aby bolo možné zistiť, prečo nebolo návrhu vyhovené, pretože v opačnom prípade by sa nedalo zabrániť arbitrárnosti orgánu verejnej správy pri ich vydávaní.

Právne účinky opatrení orgánov verejnej správy môžu byť rôzne a podobajú sa na právne účinky rozhodnutí. Pri opatreniach vyhovujúcich návrhom je ich právnym následkom najčastejšie vznik určitého právneho stavu (napr. registráciou pozemkového spoločenstva v registri pozemkových spoločenstiev dochádza k jeho vzniku) alebo jeho deklarácia (napr. vykonaním záznamu vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností sa deklaruje vlastníctvo nehnuteľností u príslušnej osoby).

(FEČÍK, Marián. § 3 [Administratívne pojmy]. In: BARICOVÁ, Jana, FEČÍK, Marián, ŠTEVČEK, Marek, FILOVÁ, Anita a kol. Správny súdny poriadok. 1. vydanie. Bratislava: C. H. Beck, 2017, s. 36.)

18. Na uvedené pramene nadviazala i judikatúra, ktorá si ich závery osvojila. Najvyšší správny súd poukazuje na svoje uznesenie z 26. januára 2022 sp. zn. 5 Svk 6/2021 a jeho bod 42, ako aj na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 20. marca 2019 sp. zn. 6 Sžrk 7/2018 a jeho bod 42. Rovnako staršia judikatúra uznala, že vykonanie výmazu z verejného registra (v konkrétnostiach výmazu zo zoznamu periodickej tlače), ktorý sa oznamuje listom, nie je vylúčený zo súdneho prieskumu a preskúmava sa ako rozhodnutie (keď Občiansky súdny poriadok kategóriu „*opatrenie*" nerozlišoval), a to v rozsudku z 29. mája 2013 sp. zn. 6 Sžo 25/2012.

19. Na charaktere opatrenia ako individuálneho správneho aktu preskúmateľného žalobou proti opatreniu, a nie žalobou proti inému zásahu orgánu verejnej správy, nič nemení skutočnosť, že prípadné administratívne konanie alebo jeho výstup sú menej formalizované alebo že zákon na ne nekladie požiadavky, ktoré sa spájajú s (typickým) administratívnym konaním. Ani v prípade konania o zázname podľa katastrálnych predpisov (rozhodnutia sp. zn. 5 Svk 6/2021 a sp. zn. 6 Sžrk 7/2018), ani v prípade výmazového konania podľa § 13 ods. 2 zákona č. 167/2018 Z. z. periodickej tlači a agentúrnom spravodajstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (a podobne i podľa § 11 ods. 5 a 12) (vec sp. zn. 6 Sžo 25/2012) dotknuté zákony neupravujú vedenie administratívneho konania v úplnom rozsahu predpokladanom Správnym poriadkom, ale ho istým spôsobom zjednodušujú a urýchľujú.

20. Uvedené zjednodušenie a zrýchlenie však neznamená, že nejde o administratívne (registračné, evidenčné) konanie. Zjednodušenosť a zrýchlenosť (sumárnosť) administratívneho konania nastupuje práve preto (a preto ju zákonodarca volí), aby činnosť príslušných orgánov nebola „*paralyzovaná*“, ako sa toho obáva žalovaný. Až v prípade nespokojnosti dotknutej osoby s výsledkom takéhoto zjednodušeného a zrýchleného administratívneho konania nastupuje povinnosť žalovaného v konaní pred správnym súdom demonštrovať všetky skutkové a právne podklady pre ním vydané opatrenie, ako aj preukázať, že splnil i tie požiadavky kladené na ním vedené administratívne konanie, ktoré po zohľadnení potreby zjednodušenosti a zrýchlenosti konania musel aj tak naplniť (napr. požiadavku na minimálny skutkový základ pre vydanie opatrenia a potrebu vykonať *ex ante* príslušné šetrenia, požiadavku na doručovanie výstupu zjednodušeného a zrýchleného administratívneho konania dotknutým osobám).

21. Aj v prejednávanej veci zákon č. 540/2001 Z. z. predpokladá, že žalovaný pred zmenou zápisu v registri organizácií podľa jeho § 21 ods. 4 posúdi splnenie podmienok podľa nariadenia č. 549/2013, na čo si nevyhnutne bude musieť zadovážiť aspoň minimálne skutkové podklady. Následne po vykonaní zmeny je žalovaný povinný výstup z ním vedeného zjednodušeného a zrýchleného administratívneho konania doručiť dotknutej osobe. Zákon teda aj na postup podľa § 21 ods. 4 zákona č. 540/2001 Z. z. kladie isté minimálne požiadavky, splnenie ktorých následne správny súd posúdi.

22. Napadnuté opatrenie má rovnako nesporný dopad do právnej sféry sťažovateľa, pretože ako tento sám výstižne uviedol, jeho zápis ako subjektu verejnej správy mu aktivuje povinnosti podľa zákona č. 523/2004 Z. z. (bod 4b tohto uznesenia), ako aj povinnosti podľa zákona č. 291/2002 Z. z. o Štátnej pokladnici a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, a to konkrétne podľa § 2b ods. 2.

23. S poukazom na uvedené sú splnené obe podmienky uvedené v § 3 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku, a preto bolo kasačnej sťažnosti postupom podľa § 462 ods. 1 Správneho súdneho poriadku vyhovené.

25. Úlohou správneho súdu bude žalobu vecne prejednať. Správny súd rovnako bezodkladne rozhodne aj o návrhu žalobcu na priznanie odkladného účinku správnej žaloby.

26. Kasačný súd vec vyriešil na pôdoryse odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe [§ 440 ods. 1 písm. h) SSP] a následne už neskúmal námietku nesprávneho právneho posúdenia, keďže táto bola skôr uvedenou námietkou konzumovaná.

27. Pokiaľ ďalej ide o námietku týkajúcu sa nedoručenia vyjadrenia žalovaného, vzhľadom na úspech sťažovateľa, v kasačnom konaní už nie je potrebné sa touto námietkou zaoberať. Správny súd však pri nasledujúcom riadnom prejednaní veci zabezpečí doručenie tohto vyjadrenia žalovaného žalobcovi s výzvou na vyjadrenie sa k nemu.

28. Pokiaľ ide napokon o námietku sťažovateľa, že jeho podanie (žaloba) bolo nezákonné odmietnuté, kasačný súd uvádza, že tento kasačný dôvod mieri na odmietnutie z rôznych dôvodov formálne a obsahovo nekorektného podania postupom podľa § 59 ods. 3 Správneho súdneho poriadku, pričom ak bolo podanie (žaloba) odmietnuté napríklad pre neoprávnenosť osoby alebo vylúčenie napádaného aktu zo súdneho prieskumu, takéto odmietnutie sa skúma primárne ako otázka správneho právneho posúdenia, čo platí aj pre posudzovaný prípad (rozsudok z 30. septembra 2021 sp. zn. 2 Asan 25/2019, bod 37).

78/2024 ZNSS

Kľúčové slová: daňové konanie; písomnosti v inom ako štátnom jazyku

Vzťah k právnej úprave: § 5 ods. 2 Daňového poriadku

Právna veta

Záver správcu dane, ktorý bez rešpektovania pravidiel uvedených v § 5 ods. 2 Daňového poriadku neakceptoval písomnosti daňového subjektu v inom ako štátnom jazyku, bude predčasný a založený na nedostatočne zistenom skutkovom stave.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sfk 16/2021 z 28. augusta 2023: predsedníčka senátu JUDr. Anita Filová (sudkyňa spravodajkyňa), členovia senátu Mgr. Kristína Babiaková a JUDr. Rastislav Dlugoš, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania a správneho súdneho konania

1. Žalobca v posudzovanom období obchodoval v oblasti IT technológií s obchodnými partnermi z Čínskej ľudovej republiky (Hongkongu), Spojených arabských emirátov, Lotyšskej republiky, Španielskeho kráľovstva, a Spojeného kráľovstva Veľkej Británie a Severného Írska.

2. Daňový úrad Trnava, pobočka Senica (ďalej aj ako len „*správca dane*“) vykonal u žalobcu kontrolu na dani z príjmov právnickej osoby za zdaňovacie obdobie roku 2016 v období od 13. 11. 2018 do 30. 5. 2019. Z daňovej kontroly vyhotovil správca dane protokol č. 101255751/2019 z 24. mája 2019. Následne vydal správca dane rozhodnutie č. 101570052/2019 z 27. júna 2019 (ďalej aj ako „*prvostupňové rozhodnutie*“), ktorým žalobcovi vyrubil rozdiel na dani z príjmov právnickej osoby za zdaňovacie obdobie roku 2016 v sume 504 862,59 eur. Na odôvodnenie správca dane uviedol, že kontrolou predložených faktúr nedokázal zistiť o aký tovar sa jedná, ako bolo s uvedeným tovarom nakladané, či bol niekde skladovaný, či bol uvedený tovar predaný a za akú cenu. Ďalej argumentoval tým, že nakoľko bol tovar nakupovaný najmä v Číne a faktúry nie sú vystavené v slovenskom jazyku nevedel posúdiť či uvedený tovar bol podľa § 2 písm. i) zákona č. 595/2003 Z. z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon č. 595/2003 Z. z.*“ alebo „*zákon o dani z príjmov*“) daňovým výdavkom na dosiahnutie, zabezpečenie a udržanie zdaniteľných príjmov. Žalobca tak porušil § 21 ods. 1 zákona č. 595/2003 Z. z., pretože ním deklarované výdavky nie sú dostatočne preukázané. Správca dane tiež zdôraznil, že žalobca na jeho výzvy počas daňovej kontroly nereagoval. Konkrétne na výzvy z 15. marca 2019 a 7. mája 2019.

3. Žalovaný napadnutým rozhodnutím potvrdil prvostupňové rozhodnutie správcu dane. Zopakoval priebeh daňovej kontroly, ako aj závery správcu dane a zdôraznil, že pokiaľ žalobca tvrdí, že na výzvy správcu dane reagoval, len s miernym oneskorením z dôvodu jazykovej bariéry, a odpovedal na položené otázky (spolu 15 otázok; tieto sa však týkali iného dodávateľa, než boli dodávatelia šetrení v tejto daňovej kontrole, a inej dane), uvedené tvrdenie je nepravdivé, pretože pokiaľ ide o list správcu dane zo 7. mája 2019, tento žiadne otázky neobsahoval, išlo o oboznámenie daňového subjektu s pochybnosťami správcu dane podľa § 46 ods. 5 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový

poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len ako „*Daňový poriadok*“). Rovnako sa žalobca nevyjadril ani k protokolu. Žalobca si tak podľa žalovaného nesplnil povinnosť objasniť správcovi dane, o aký tovar malo ísť, pričom faktúry neboli vystavené v slovenskom jazyku.

4. V podanej správnej žalobe žalobca namietal, že ak správca dane uznal výnosové faktúry (a výnos nimi deklarovaný), tak potom žalovaný logicky nevysvetlil, prečo neboli uznané nákladové faktúry k tomuto výnosu prislúchajúce. Ak správca dane nerozumel jazyku faktúr, mal určiť daň podľa pomôcok.

5. Žalobca ďalej uviedol, že predmetné faktúry sú dostatočne zrozumiteľné aj v anglickom jazyku, lebo nejde o súvislý text, ale o súbor súčiastok, ktorý tvoria prevažne číslice a medzinárodne používané označenia týkajúce sa tovaru, ktorým možno dobre porozumieť. K pohybu predmetného tovaru existujú aj colné doklady, ktoré dostatočne odôvodňujú existenciu tovaru.

6. Daňový úrad mal podľa žalobcu k dispozícii faktúry spĺňajúce všetky náležitosti daňového dokladu, colné doklady a taktiež doklady o preprave tovaru, a napriek tomu ich pri posudzovaní oprávnenosti nákladu nevzal do úvahy a nákladové faktúry neuznal. K spôsobu, akým je tovar pri podnikateľskej činnosti žalobcu objednávaný, ako prebieha uskladnenie tovaru, ako aj k spôsobu nakontaktovania sa so zmluvnými stranami, môže poslúžiť vyjadrenie odoslané správcovi dane formou e-mailu zo 16. mája 2019 (pripojené ako príloha žaloby). Z vyššie uvedených dôvodov a z dôvodu jazykovej bariéry a nemožnosti zabezpečiť preklad v krátkom časovom úseku neboli poskytované ďalšie vyjadrenia.

7. Krajský súd v Trnave (ďalej len „*krajský súd*“ alebo „*správny súd*“) napadnutým rozsudkom zrušil napadnuté rozhodnutie, ako aj rozhodnutie správcu dane a vec vrátil správcovi dane na ďalšie konanie, a to v podstate pre nedostatočne zistený skutkový stav. Uviedol, že počas celej daňovej kontroly nebol žalobca ani raz vyzvaný (v zmysle § 5 ods. 2 Daňového poriadku v znení účinnom do 31. 12. 2019), aby predložené faktúry preložil, a to z dôvodu, že boli v cudzom jazyku, ktorému správca dane nerozumie. Všetky výzvy adresované žalobcovi sa týkali iných skutočností, ako je napr. opis jeho obchodných činností. Aj keď správca dane v týchto rôznych výzvach formuloval záver, že predloženým faktúram nerozumie, nikdy nedal žalobcovi príležitosti na preklad týchto faktúr do slovenského jazyka.

8. Správca dane si tak podľa krajského súdu neobstaral dostatočné podklady a nebol dostatočne súčinný, aby mohol prijať záver o spochybnení nákladov deklarovaných žalobcom. Len samotné znenie faktúr v cudzom jazyku nie je dôvodom na prijatie záveru o nepreukázaní oprávnenosti daňových výdavkov. Závery správcu dane boli teda podľa správneho súdu predčasné.

II. Argumentácia účastníkov kasačného konania

9. Žalovaný (sťažovateľ) podal proti napadnutému rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť. Uplatňuje v nej dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) Správneho súdneho poriadku (ďalej len „*SSP*“).

10. Sťažovateľ zastáva názor, že krajský súd mu nesprávne vytkol, že komunikoval iba so splnomocneným zástupcom žalobcu, keď na základe generálnej plnej moci udelenej žalobcom dňa 1. októbra 2013 ho mal v daňovom konaní zastupovať JUDr. Giebel, ktorý bol povinný odpovedať na otázky správcu dane. Ďalej sťažovateľ uviedol, že daňové výdavky neuznal žalobcovi nie preto, že predložené faktúry boli inojazyčné, ale preto, že žalobca nepreukázal ich zaúčtovanie a nepreukázal tiež existenciu výdavkov, pričom sťažovateľ pripomenul, že žalobca na žiadne jeho výzvy počas daňovej kontroly nereagoval, ani nežiadal o prípadné predĺženie lehoty na takéto reakcie. Žalobca nevyužil svoje právo počas daňovej kontroly predkladať dôkazy. Sťažovateľ uviedol, že správca dane netrval na

preložení faktúr do slovenského jazyka, len oboznámil žalobcu s tým, že faktúram nerozumie; po eventuálnom podaní vysvetlenia zo strany žalobcu by preklad faktúr ani nemusel byť potrebný.

11. Sťažovateľ preto požaduje zrušenie napadnutého rozsudku s vrátením veci krajskému súdu, ako aj trovy konania.

12. Žalobca vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa pridržiava svojich doterajších argumentov. Výzvy správcu dane počas daňovej kontroly neboli dostatočne konkrétne, pričom vyjadrenie sťažovateľa, že netrval na preložení faktúr do slovenského jazyka, len oboznámil žalobcu s tým, že faktúram nerozumie, je vnútorne rozporné. Kasačnú sťažnosť preto považoval za nedôvodnú.

Z odôvodnenia rozhodnutia

III. Argumentácia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

16. Kasačný súd konštatuje, že v predmetnej veci je potrebné vyriešiť otázku, či boli závery správcu dane predčasné, keď neuznal oprávnenosť daňových výdavkov žalobcu z toho dôvodu, že faktúry ním predložené neboli vystavené v slovenskom, ale v anglickom jazyku a preto nevedel posúdiť či uvedený tovar bol podľa § 2 písm. i) zákona č. 595/2003 Z. z. daňovým výdavkom na dosiahnutie zabezpečenia a udržania zdaniteľných príjmov a to aj v nadväznosti na pasivitu žalobcu v priebehu daňovej kontroly.

17. V tomto smere kasačný uvádza, že tvrdenia sťažovateľa o tom, že skutočným dôvodom vydania napadnutého rozhodnutia a rozhodnutia správcu dane bolo, že žalobca nepreukázal zaúčtovanie výdavkov a tiež nepreukázal ich existenciu nereagujúc na výzvy správcu dane, nemôže obstáť. Zo spisu a zo znenia týchto rozhodnutí totiž jasne vyplýva, že z dôvodu jazyka faktúr a ich následnej nezrozumiteľnosti konajúce daňové orgány neuznali oprávnenosť výdavkov žalobcu, pretože pre túto nezrozumiteľnosť nevedeli overiť, čo je obsahom faktúr. Uvedené je konštatované na s. 6 rozhodnutia správcu dane (podľa mienky kasačného súdu značne stručného a len reprodukujúceho protokol) a na s. 3 napadnutého rozhodnutia.

18. V tejto súvislosti kasačný súd predostiera, že jazyková zrozumiteľnosť predložených písomností daňového subjektu je nevyhnutným a logickým predpokladom posudzovania ďalších podmienok pre uznanie práv podľa jednotlivých hmotnoprávnych daňových predpisov a ďalšieho postupu správcu dane. Ide o podmienku vstupnú a formálnu.

19. Preto len, ak správca dane rozumie, čo je obsahom posudzovanej písomnosti, tak môže prijať záver, čo je potrebné na základe takejto listiny vykonať, ako je potrebné ďalej v konaní postupovať a čo je prípadne v rámci súčinnosti potrebné vyžadovať od daňového subjektu. Až následne teda môže prijímať procedurálne a materiálne závery.

20. V posudzovanej veci musí kasačný súd poukázať na obsah výzvy správcu dane z 15. marca 2019, z ktorej nevyplýva, že by správca dane nerozumel obsahu predložených faktúr z dôvodu, že tieto neboli vystavené v slovenskom jazyku. Správca dane preukázateľne neoboznámil žalobcu s tým, že z predložených faktúr nevie zistiť o aký tovar sa jedná, ako bolo s tovarom nakladané, či bol niekde skladovaný, či bol tovar predaný, za akú cenu a komu. V tejto súvislosti nedá kasačnému súdu neuviesť, že príjmy žalobcu zostali bez akejkoľvek zmeny, ktorú skutočnosť namieta aj žalobca. Otázky správcu dane uvedené v tejto výzve tak boli z pohľadu kasačného súdu naozaj veľmi všeobecné.

21. Je pravdou, že správca dane v oboznámení so skutočnosťami zistenými v priebehu daňovej kontroly (§ 46 ods. 5 Daňového poriadku) zo 7. mája 2019 už uviedol, že z faktúr nevedel zistiť konkrétne skutočnosti, avšak súčasne poukázal na to, že faktúry neboli vystavené v slovenskom jazyku

a preto nevedel posúdiť či uvedený tovar bol v zmysle § 2 písm. i) zákona č. 595/2003 Z. z. daňovým výdavkom na dosiahnutie zabezpečenia a udržania zdaniteľných príjmov. Z uvedeného preto aj pre kasačný súd vyplýva, že správca dane konkrétne skutočnosti nevedel posúdiť z dôvodu jazykovej bariéry, avšak žalobcu nevyzval na predloženie prekladu predmetných faktúr postupom podľa § 5 ods. 2 Daňového poriadku účinného do 31.12.2019. Súčasne správca dane žalobcu vyzval, aby tieto pochybnosti v lehote 8 dní od doručenia odstránil, pričom žalobca na túto výzvu nereagoval, výzvu prevzal 14. mája 2019 a dňa 24. mája 2019 bol správcom dane vydaný protokol.

22. Vychádzajúc z bodov 20 a 21 tohto rozsudku sa preto Najvyšší správny súd musí stotožniť so žalobcom, že vyjadrenie sťažovateľa v tom smere, že správca dane netrval na preložení faktúr do slovenského jazyka, ale len oboznámil žalobcu s tým, že nakoľko faktúry nie sú vystavené v slovenskom jazyku, tak nevie posúdiť oprávnenosť daňových výdavkov, je vnútorne rozporné a nelogické.

23. Kasačný súd v danej veci zastáva názor, že pokiaľ správca dane nevedel posúdiť dôvodnosť vynaložených výdavkov práve z dôvodu, tak ako sám uvádza, že faktúry neboli vystavené v slovenskom jazyku, bol povinný vykonať kroky, ktorými by tento esenciálny nedostatok odstránil. Buď mal správca dane vykonať také úkony, ktorými by zabezpečil pre seba zrozumiteľnosť predložených dokumentov, ktorá by následne mohla byť dostatočným podkladom pre oboznámenie žalobcu s jeho pochybnosťami, rovnako pre oboznámenie, aké konkrétne vysvetlenie v súvislosti s faktúrami od žalobcu očakáva. Alebo mal správca dane žalobcu vyzvať postupom podľa § 5 ods. 2 Daňového poriadku účinného do 31.12.2019 na preloženie faktúr do štátneho jazyka. Na túto skutočnosť aj správne poukázal krajský súd. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje tiež na skutočnosť, že z administratívneho spisu vyplýva, že správca dane od 13. novembra 2018 kedy prevzal od žalobcu doklady až do 15. marca 2019, kedy žalobcu vyzval na predloženie dokladov v danej veci nevykonal žiadne úkony.

24. Záver správcu dane ako aj žalovaného, že predložené faktúry boli pre nich nezrozumiteľné, a uplatnené výdavky neuznali, bol preto predčasný. Kasačný súd zastáva názor, že ak nie je predložená písomnosť v slovenskom jazyku, správca dane nemôže automaticky neakceptovať takúto písomnosť, ak jej nerozumie, ale musí vytvoriť daňovému subjektu priestor na jej dostatočné vysvetlenie alebo preklad písomností do slovenského jazyka. Uvedená povinnosť súvisí práve s už vysvetleným účelom jazykového režimu písomností v daňovom konaní, t. j. jazyk písomností (a teda jej obsahová a významová prístupnosť pre správcu dane) je vstupnou a formálnou podmienkou pre akýkoľvek ďalší postup a akékoľvek ďalšie závery správcu dane. Tejto povinnosti nie je správca dane zbavený tým, že daňový subjekt má právo a povinnosť predkladať dôkazy podľa § 45 ods. 1 písm. c) a ods. 2 písm. e) Daňového poriadku, a pretože z hľadiska logickej následnosti krokov správcu dane tento musí najprv rozumieť a vedieť, čo je obsahom písomností mu predložených, aby následne vedel, aké dôkazy prípadne (ešte) potrebuje predložiť od daňového subjektu. Povinnosťou správcu dane je ustáliť skutkový stav tak, aby mohol byť dostatočným podkladom pre vyvodenie záverov, pričom predpoklad zrozumiteľnosti predložených dôkazov je základnou podmienkou.

25. Správca dane však vyššie popísaný priestor žalobcovi nevytvoril, nakoľko žalobcovi výslovne neoznámil potrebu dovysvetlenia predložených dokumentov a ani nepostupoval podľa § 5 ods. 2 Daňového poriadku a následne túto chybu nenapravil ani žalovaný. Ak žalovaný uvádza, že žalobca mu neposkytoval dostatočnú súčinnosť a preto predloženým písomnostiam nerozumel, mal postupovať podľa § 5 ods. 2 Daňového poriadku a preloženie potrebných dokumentov vyžiadať. S poukazom na uvedené je preto správne konštatovanie krajského súdu, že právne závery konajúcich daňových orgánov sú predčasné pre nedostatočne zistený skutkový stav.

26. Kasačný súd záverom už iba dodáva, že ďalší kasačný bod, ktorý sa týka výhrady krajského súdu ku komunikácii správcu dane výlučne so splnomocneným zástupcom žalobcu, nemá žiaden vzťah k práve posudzovanej veci, pretože na tomto závere krajský súd svoj zrušujúci rozsudok nezaložil.

27. Pre vyššie uvedené dôvody Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť postupom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol. V ďalšom konaní bude úlohou správcu dane buď jasne žalobcovi uviesť, čo z predložených faktúr potrebuje vysvetliť alebo postupovať v súlade s § 5 ods. 2 Daňového poriadku, teda vyzvať žalobcu na preloženie predložených faktúr. Až následne bude môcť správca dane prijímať závery o oprávnenosti daňových výdavkov žalobcu.

79/2024 ZNSS

Kľúčové slová: záznam vecného bremena; geometrický plán; ustálená rozhodovacia prax

Prejudikatúra: PL. ÚS 42/2015 (body č. 43, č. 44); 2 Sžfk 45/2020 (bod č. 24)

Vzťah k právnej úprave: § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách; § 46 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení účinnom do 30.09.2018 s poukazom na čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy SR

Právna veta

I. Z ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení účinnom do 31. januára 2022 vyplýva, že oprávnený z vecného bremena nemôže zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na akejkoľvek „*časti*“ cudzej nehnuteľnosti, pričom lokalizácia umiestnenia sietí a vedení, ako aj ich rozsah, sú obmedzené zákonnou požiadavkou „*nevyhnutného rozsahu*“.

II. Nevyhnutnosť pripojiť geometrický plán spolu s návrhom na zápis vecného bremena je podľa § 46 ods. 1 zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) v znení účinnom do 30. septembra 2018 s poukazom na čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy daná vždy, ak vecné bremeno nezaťažuje nehnuteľnosť v celom rozsahu.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Svk 9/2021 z 30. marca 2023: predsedníčka senátu JUDr. Petra Príbelská, PhD., členovia senátu JUDr. Anita Filová (sudkyňa spravodajkyňa) a JUDr. Juraj Vališ, LL.M.]

Vymedzenie veci

I. Priebeh administratívneho konania

1. Žalobca podal Okresnému úradu Žilina, katastrálny odbor dňa 18. septembra 2018 návrh na vykonanie záznamu vecného bremena do katastra nehnuteľností a to s poukazom na ustanovenie § 66 ods. 1 písm. a) a ods. 2 zákona č. 610/2003 Z. z. o elektronických komunikáciách v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon o elektronických komunikáciách*“) [správne malo byť uvedené zákon č. 351/2011 Z. z. - poznámka kasačného súdu], ktorým navrhol, aby bol vykonaný záznam vecného bremena v jeho prospech ako subjektu oprávneného z vecného bremena podľa zákona č. 162/1995 Z. z. o katastri nehnuteľností a o zápise vlastníckych a iných práv k nehnuteľnostiam (katastrálny zákon) [ďalej len „*zákon č. 162/1995 Z. z.*“ alebo „*katastrálny zákon*“)] v časti „*E*“ listu vlastníctva na bližšie špecifikovaných nehnuteľnostiach v rozsahu zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti [§ 66 ods. 1 písm. a) zákona o elektronických komunikáciách]. Zápis vecného bremena bol povolený opatrením Z 8098/2018 v dňoch 28.11.2018, 03.12.2018 a 14.01.2019.

2. Proti opatreniu Okresného úradu Žilina, katastrálny odbor Z 8098/2018 bol podaný protest prokurátora Okresnej prokuratúry Žilina sp. zn. Pd 41/19/5511-6 zo 17. apríla 2019. Nosným dôvodom

podania protestu prokurátora bola skutočnosť, že z návrhu na zápis vecného bremena zo dňa 17.9.2018 nie je zrejmý nevyhnutný rozsah vecného bremena a to ani z jeho príloh, nakoľko k návrhu nebol priložený geometrický pán preukazujúci rozsah vecného bremena. Prokurátor tiež konajúcemu orgánu verejnej správy vytkol, že neskúmal platnosť prílohy návrhu a to potvrdenia Telekomunikačného úradu Slovenskej republiky o splnení oznamovacej povinnosti zo dňa 13.3.2007 a to v kontexte súčasnej právnej úpravy v zmysle zákona č. 351/2011 Z. z. o elektronických komunikáciách (ďalej len ako „*zákon o elektronických komunikáciách*“). Prokurátor vytkol v proteste porušenie ustanovení § 34 ods. 4, § 34, § 35 a § 36 katastrálneho zákona a navrhol zrušenie záznamu Z 8098/2018 do katastra nehnuteľností.

3. Z dôvodu, že Okresný úrad Žilina, katastrálny odbor nemienil protestu prokurátora vyhovieť, predložil ho Okresnému úradu Žilina, odboru opravných prostriedkov, ktorý vydal dňa 20. júna 2019 rozhodnutie č. UPo-8/2019-Ko, ktorým protestu prokurátora nevyhovel. Proti tomuto rozhodnutiu podal prokurátor Okresnej prokuratúry Žilina odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný dňa 17. septembra 2019 rozhodnutím č. LPO-6094/2019/Pop, ktorým vyhovel odvolaniu prokurátora a rozhodnutie Okresného úradu Žilina, odboru opravných prostriedkov zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalovaný k povinnosti doložiť geometrický plán pri zápise vecného bremena zastal názor, že tento je potrebný doložiť, a to z dôvodu, že navrhovateľ (žalobca) žiada postihnúť zápisom zákonného vecného bremena približne 300 nehnuteľností, veľkú časť územia, s tým, že je nepravdepodobné, aby pri každej jednej nehnuteľnosti, vecné bremeno postihovalo nehnuteľnosti v celom rozsahu. Žalovaný teda zastal názor, že návrh nezodpovedá zákonnej požiadavke nevyhnutného rozsahu. Žalovaný ďalej uviedol, že predpokladá, že navrhovateľ realizuje líniovú inžiniersku stavbu a v takomto prípade by bolo legitímne, aby k návrhu predložil aj geometrický plán, na základe ktorého Okresný úrad Žilina, katastrálny odbor zakreslí líniový resp. plošný priebeh vecného bremena k dotknutým nehnuteľnostiam. Žalovaný nepovažoval za splnenie zákonnej požiadavky, že ak vecné bremeno zaťažuje len časť nehnuteľnosti, aby bola zaťažená predmetná nehnuteľnosť v celom rozsahu, t. j aj na miestach, na ktorých k výkonu vecného bremena v zmysle ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) zákona o elektronických komunikáciách nedochádza.

4. Následne Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov (ďalej aj ako len „*orgán verejnej správy nižšieho stupňa*“) rozhodnutím č. Upo-8/2019-Ko-2 z 5. novembra 2019 (ďalej aj ako len „*prvostupňové rozhodnutie*“) postupom podľa ustanovenia § 24 ods. 7 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „*zákon č. 153/2001 Z. z.*“) vyhovel protestu prokurátora sp. zn. Pd 41/19/55-11 zo 17. apríla 2019 a zrušil opatrenie Okresného úradu Žilina, katastrálny odbor č. Z 8098/2018 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Vo vzťahu k rozsahu vecného bremena Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov zopakoval argumentáciu žalovaného. Nestotožnil sa však s argumentáciou prokurátora ohľadom pochybnosti o platnosti potvrdenia Telekomunikačného úradu SR o splnení oznamovacej povinnosti zo 17. marca 2007 a tiež porušenia ustanovenia § 24 ods. 4 katastrálneho zákona účinného od 01.10.2018. V tejto súvislosti odbor opravných prostriedkov argumentoval tým, že návrh na vykonanie záznamu vecného bremena do katastra nehnuteľností bol podaný dňa 18.09.2018, pričom v čase podania návrhu nebolo účinné ustanovenie § 24 ods. 4 katastrálneho zákona účinného od 01.10.2018 a preto nebolo potrebné, aby prílohy návrhu na vklad boli predložené v origináli alebo úradne osvedčenej kópii (§ 79l ods. 1 katastrálneho zákona).

5. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím číslo: OOP/2020/000165-1Pop z 3. februára 2020 (ďalej aj ako len „*napadnuté rozhodnutie*“) tak, že odvolanie žalobcu zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil a to z totožných dôvodov, ako sú uvedené v bode 3 tohto rozsudku. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že žalovaný s odkazom na čl. 2 ods. 2 a čl. 20 ods. 4 Ústavy SR uviedol, že súhlasí s navrhovateľom

(žalobcom), že zákonné vecné bremeno na základe zákona o elektronických komunikáciách existuje, bez toho, aby o ňom príslušný katastrálny odbor rozhodoval a následne vykonal alebo nevykonal zápis. Žalovaný však súčasne dodal, že zákonné vecné bremeno je možné zapísať len k časti pozemku, kde je to žiaduce tak, aby bola v súlade s Ústavou SR naplnená požiadavka zásahu do vlastníctva inej osoby len vtedy, ak je zásah nevyhnutný, pričom nevyhnutný zásah možno vykonať iba v Ústavou SR dovolenej miere, ktorá vyžaduje, aby zásah do vlastníctva nebol väčší, ako je nevyhnutné, a aby netrval dlhšie, než je nevyhnutné. Preto príslušný okresný úrad, katastrálny úrad musí postupovať s odbornou starostlivosťou tak, aby vyhovel navrhovateľom o zápis zákonného vecného bremena, ktoré vzniklo zo zákona a zapisuje sa do katastra nehnuteľností, avšak, aby obmedzenie vlastníckeho práva bolo vykonané len v nevyhnutnej miere, a teda rozsah vecného bremena t. j. zriadenie, prevádzkovanie a stavbu vedenia verejnej siete na základe povolenia stavebného úradu mal príslušný okresný úrad, katastrálny odbor preukázaný. Žalovaný tiež zdôraznil, že vyhotovením geometrického plánu sa presne určí, kde večné bremeno zo zákona na pozemku vzniklo, bez toho, aby sa zápisom do katastra v rozsahu celej parcely zasiahlo do časti pozemku/parcely, ktorá zákonným vecným bremenom nie je zaťažená a nad nevyhnutnú mieru tak zaťažila vlastníka pozemku, ktorý by v budúcnosti mohol mať nevyhnutné náklady spojené s preukazovaním, že na určitej časti pozemku zákonné vecné bremeno neviazne, resp. jeho vlastnícke právo na nezaťaženej časti nehnuteľnosti by bolo neprimerane obmedzené vo vzťahu k tretím osobám.

II. Konanie pred správnym súdom

6. Proti rozhodnutiu žalovaného podal žalobca správnu žalobu navrhujúc jeho zrušenie a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie. Súčasne si uplatnil nárok na náhradu trov konania.

7. Žalobca po opísaní priebehu administratívneho konania a citácii ustanovení zákona o elektronickej komunikácii a katastrálneho zákona zotrval na svojom názore, že v návrhu na zápis vecného bremena postačuje, aby navrhovateľ, v tomto prípade podnik, ktorý splnil oznamovaciu povinnosť podľa § 15 zákona o elektronických komunikáciách, poukázal na príslušné ustanovenie zákona o elektronických komunikáciách (§ 66 ods. 1 a 2), z ktorého vyplynul vznik zákonného vecného bremena a príslušný okresný úrad, katastrálny odbor toto vecné bremeno vyplývajúce z návrhu a zo zákona zapíše, pokiaľ nie je potrebné rozhodujúce skutočnosti doložiť ešte ďalšími listinami. Tento návrh je inou listinou a musí spĺňať podmienky stanovené v § 42 ods. 1 a 2 katastrálneho zákona, pričom príslušný okresný úrad, katastrálny odbor by mal posudzovať len to, či táto iná listina spĺňa podmienky podľa § 42 ods. 1 a 2 a § 36 katastrálneho zákona a postupovať podľa § 36 ods. 2, teda buď zápis záznamom vykonať alebo nevykonať.

8. Ďalej poukázal na to, že podnik (žalobca) deklaroval podaním návrhu, že je tým podnikom, ktorý poskytuje verejnú elektronickú komunikačnú sieť a z toho mu vyplývajú práva a povinnosti vymedzené v § 66 zákona o elektronických komunikáciách. Mal za to, že v procese skúmania spôsobilosti zápisu listiny záznamom sa má skúmať súladnosť predloženej listiny so všeobecnými náležitosťami katastrálneho zákona danými ustanovením § 42 katastrálneho zákona, čiže či listina obsahuje údaje katastra nehnuteľností, či je predložená listina bez chýb v písaní, počítaní a bez iných zrejmých nesprávností dodajúc, že správny orgán je povinný skúmať, či návrh podala oprávnená osoba a či oprávnená osoba má príslušné oprávnenie vyplývajúce zo zákona z príslušného registra.

9. Tvrdil, že príslušný okresný úrad, katastrálny odbor nerozhoduje o rozsahu vecného bremena, jeho rozsah je iba právom účastníkov a v právomoci príslušného okresného úradu, katastrálneho odboru je ho len zapísať, v žiadnom prípade nie je spôsobilý a oprávnený podľa katastrálneho zákona posudzovať, či zákonné vecné bremeno je vykonávané v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme

a nie je povinný ani túto skutočnosť v administratívnom konaní žiadnym spôsobom preukazovať. Túto argumentáciu potvrdil rozsudkom Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5S/38/2017 z 10. mája 2018.

10. S poukazom na ustanovenie § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách, konkrétne, že povinnosti zodpovedajúce oprávneniam podľa odseku 1 písm. a), sú vecnými bremenami viaznucimi na dotknutých nehnuteľnostiach (nie častiach nehnuteľností) uzavrel, že preto nemožno hovoriť o tom, že návrh na zápis zákonného vecného bremena do katastra nehnuteľností záznamom sa musí vzťahovať len na časti jednotlivých nehnuteľností. Mal za to, že v tomto prípade ide o názor žalovaného, ktorý vôbec nereflektuje príslušnú zákonnú úpravu, nakoľko podľa § 46 ods. 1 katastrálneho zákona účinného do 30.09.2018 bolo povinnosťou pripojiť geometrický plán k inej listine o vecnom bremene iba k časti nehnuteľností a preto mu povinnosť priložiť geometrický plán k návrhu nevznikla.

11. Za ničím nepodložené označil závery žalovaného, že je nepravdepodobné, aby pri každej jednej nehnuteľnosti vecné bremeno postihovalo nehnuteľnosti v celom rozsahu, keďže nejde o všeobecne známe skutočnosti, ale len o prezentované dohady a domnienky žalovaného, ktoré nemajú oporu vo všeobecne záväzných právnych predpisoch. V tejto súvislosti tvrdil, že ide o rozpor s ustanovením § 3 ods. 5 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „*správny poriadok*“), podľa ktorého rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci.

12. Ďalej mal za to, že žalovaný zaujal v rovnakej veci dva odlišné, dokonca protichodné právne názory (stanovisko a napadnuté rozhodnutie žalovaného), čo je v rozpore s princípom právnej istoty a predvídateľnosti úradného rozhodnutia, keďže v týchto prípadoch išlo o existenciu rovnakého skutkového a právneho stavu a z jeho strany, a jemu ako účastníkovi správneho konania svedčalo odôvodnené očakávanie a predpoklad, že ktorýkoľvek podriadený správny orgán rozhodne v súlade s právnym názorom prezentovanom v stanovisku žalovaného. Preto došlo k porušeniu ustanovenia § 3 ods. 5 správneho poriadku, podľa ktorého správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely. Na podporu svojej argumentácie dôvodil judikatúrou Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 10/99, sp. zn. II. ÚS 234/03 a sp. zn. IV. ÚS 92/09 a tiež poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/163/2010 z 2. júna 2011.

13. Vo vzťahu k dôvodom zmeny právnej praxe, ktorou má byť zmena technického a softvérového vybavenia na úseku geodézie, kartografie a katastra skonštatoval, že toto nemožno považovať za dostatočné, keďže o takejto správnej praxi nemali vedomosť ani Okresný úrad Žilina, katastrálny odbor, ktorý má nesporne prístup k rovnakému technickému vybaveniu ako žalovaný alebo Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov, pričom na stanovisko žalovaného poukázal ešte aj samotný žalovaný v rozhodnutí žalovaného o odvolaní prokurátora. V tejto súvislosti dodal, že mu nebola poskytnutá možnosť oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia pri odchýlení sa od doterajšej rozhodovacej praxe.

14. Žalovaný vo vyjadrení k správnej žalobe zotrval na dôvodoch svojho rozhodnutia.

15. Krajský súd v Žiline (ďalej len „*správny súd*“ alebo „*krajský súd*“) postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „*SSP*“ alebo „*Správny súdny poriadok*“) správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol. 16. Správny súd na úvod poukázal na to, že medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že žalobca je Telekomunikačným úradom SR v zmysle § 15 ods. 3 zákona o elektronických komunikáciách evidovaný ako „*podnik*“ oprávnený poskytovať siete alebo služby v oblasti elektronických komunikácií. Rovnako nebolo sporné, že žalobcovi vzniklo zákonné vecné bremeno podľa ustanovenia § 66 ods. 2 veta prvá citovaného zákona

v nadväznosti na citované ustanovenie § 66 ods. 1 písm. a) k nehnuteľnostiam špecifikovaným v prílohe k návrhu. Spornou bola otázka, či žalobca predložil orgánu verejnej správy návrh s prílohami spôsobilý na zápis vecného bremena záznamom do katastra nehnuteľností.

17. Správny súd dospel k záveru o zákonnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného, nakoľko tento dospel k správnemu záveru o tom, že žalobca nepredložil návrh s prílohami spôsobilý na zápis záznamom, keďže z návrhu resp. príloh návrhu nie je zrejmý rozsah zaťaženia cudzích nehnuteľností vecným bremenom. Správny súd v tejto súvislosti podotkol, že žalobcom prezentovaný právny názor by bol namieste len v situácii, pokiaľ by zákonným vecným bremenom bola zaťažená nehnuteľnosť v celom rozsahu, t. j. pokiaľ by z ustanovení zákona nevyplývalo obmedzenie rozsahu vecného bremena, napríklad obmedzením vzniku vecného bremena len na zastavanú časť pozemku, resp. nevyhnutný rozsah pozemku.

18. Správny súd uviedol, že v prejednávanej veci „*záznamová listina*“ nebola explicitne normatívne určená zákonom o elektronických komunikáciách (zákonodarca v § 66 ods. 2 veta druhá upravil len osobu oprávnenú podať návrh na vykonanie záznamu do katastra nehnuteľností) dodajúc, že v situáciách, kedy nie je „*záznamová listina*“ explicitne normatívne daná a zákonná skutočnosť, s ktorou je vznik, zmena alebo zánik práva k nehnuteľnosti spojený je objektívne daná, vykoná sa záznam na podklade samotného návrhu na vykonanie záznamu, ktorý však, čo do obsahu náležitosti a príloh musí spĺňať v katastrálnom zákona stanovené požiadavky.

19. Poukázal na to, že správny orgán v prejednávanej veci postupoval v súlade so zákonom účinným do 30. septembra 2018, pokiaľ návrh žalobcu na zápis vecného bremena neposudzoval len z hľadísk, ktoré predpokladá citované ustanovenie § 36 ods. 1 katastrálneho zákona, ale aj z hľadiska ďalších dotknutých ustanovení katastrálneho zákona, predovšetkým citovaného ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona v znení účinnom do 30. septembra 2018. Nestotožnil sa s právnym názorom žalobcu, v zmysle ktorého sa povinnosť predložiť geometrický plán na žalobcu nevzťahuje, keďže z ustanovenia § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách plynie, že povinnosti zodpovedajúce oprávneniam podľa odseku 1 písm. a) citovaného zákona sú vecnými bremenami viazanými na dotknutých nehnuteľnostiach (nie na častiach nehnuteľnosti).

20. Správny súd zdôraznil, že obsah zákonodarcom použitého výrazu „*časť nehnuteľnosti*“ (ktorému chýba legálna definícia) je potrebné hľadať vychádzajúc z účelu a zmyslu zákonodarcom koncipovaného ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona (v znení účinnom do 30.09.2018) a predmetné ustanovenie vykladať v súlade s Ústavou SR so zreteľom na hodnoty, ktoré sú ňou chránené. Preto správny súd dospel k nepochybnému záveru, že pod pojmom vecné bremeno k „*časti nehnuteľnosti*“ je potrebné rozumieť všetky tie situácie, kedy či už zo zmluvy, rozhodnutia resp. zákona bude zrejmé, že vecné bremeno k nehnuteľnosti nevzniklo v neobmedzenom rozsahu, tak ako je tomu v prejednávanom prípade, keď zákon o elektronických komunikáciách ustanovuje, že vecné bremeno má zaťažovať pozemky len v „*nevyhnutnom rozsahu*“. Je preto potrebné dospieť k záveru, že vecné bremeno v danej veci nemožno vyznačiť v katastri nehnuteľností k celému pozemku, nakoľko by došlo k zaťaženiu pozemkov vo väčšom rozsahu, než predpokladá zákon. S poukazom na uvedené správny súd uzavrel, že z citovaného ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) zákona o elektronických komunikáciách vyplýva, že oprávnený z vecného bremena nemôže zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na akejkoľvek „*časti*“ cudzej nehnuteľnosti dodajúc, že lokalizácia umiestnenia sietí a vedení, ako aj ich rozsah sú obmedzené zákonnou požiadavkou „*nevyhnutného rozsahu*“ (ako aj požiadavkou verejného záujmu).

21. Tiež poukázal na to, že základným právnym následkom spojeným so zápisom vecného bremena k nehnuteľnosti je vznik domnienky hodnovernosti spojenej so správnosťou tohto údaja v

zmysle § 70 ods. 1 a § 7 písm. c) katastrálneho zákona dodajúc, že údaj o práve k nehnuteľnosti zapísaný v katastri nehnuteľností je následne aj záväzným údajom katastra nehnuteľností (§ 70 ods. 2 katastrálneho zákona) a ako taký je podkladom pre rozhodovanie súdov, orgánov verejnej správy, resp. vo všeobecnosti orgánov verejnej moci. Vykonaním záznamu sa právu k nehnuteľnosti zapísanému do katastra nehnuteľností začína poskytovať ochrana (§ 2, § 71 ods. 1 katastrálneho zákona), ktorá spočíva v tom, že právo k nehnuteľnosti zapísané v katastri nehnuteľností sa považuje u jeho nositeľa za preukázané, ak sa následne nedokáže opak.

22. Správny súd zdôraznil, že v záujme zachovania princípu právnej istoty a ochrany vlastníckeho práva je nevyhnutné, aby vlastník nehnuteľnosti vedel, v akom rozsahu, t. j. vo vzťahu k akej časti svojej nehnuteľnosti je povinný strpieť rozsiahle oprávnenia podniku zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať vedenia. S uvedeným súvisí aj istota vlastníka o tom, v akom rozsahu môže svoju nehnuteľnosť ďalej užívať (napr. zriadiť stavbu), resp. so svojou nehnuteľnosťou ďalej disponovať, napr. zriadiť (zmluvné) vecné bremeno v prospech iných osôb atď.

23. Správny súd ďalej poukázal na to, že nútené obmedzenie vlastníckeho práva je citeľným zásahom do nedotknuteľnosti vlastníckeho práva, a preto je ohraničené do primeraného ústavného a zákonného rámca. Mal za to, že výklad ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona s poukazom na čl. 1 ods. 1 a čl. 20 ods. 1 Ústavy SR nevyhnutne vedie k záveru o potrebe doložiť geometrický plán s návrhom na zápis vecného bremena vždy, ak vecné bremeno nezaťažuje nehnuteľnosť v celom rozsahu. Z ustanovenia § 66 ods. 1 v spojení s § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách je zrejmé, že podnik nie je oprávnený vykonávať oprávnenia zo zákonného vecného bremena na cudzej nehnuteľnosti v neobmedzenom rozsahu, podnik nemôže zriadiť a viesť vedenia kdekoľvek a v akomkoľvek rozsahu na cudzej nehnuteľnosti. Vyhotovením geometrického plánu bude presne vymedzené, kde vecné bremeno zo zákona na pozemku vzniklo, bez toho, aby sa zápisom do katastra nehnuteľností v rozsahu celej parcely zasiahlo do tej časti pozemku/parcely, ktorá zákonným vecným bremenom nie je zaťažená a nad nevyhnutnú mieru tak zaťažila vlastníka pozemku, ktorý by v budúcnosti mohol mať nevyhnutné náklady spojené s preukazovaním, že na určitej časti pozemku zákonné vecné bremeno neviazne, resp. jeho vlastnícke právo na zaťaženej časti nehnuteľnosti by bolo neprimerane obmedzené vo vzťahu k tretím osobám.

24. Správny súd ďalej zastal názor, že vyžadovaním geometrického plánu správny orgán nekonal v rozpore so svojimi oprávneniami danými katastrálnym zákonom. Povinnosť účastníka predložiť geometrický plán plynula z ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona v znení účinnom do 30. septembra 2018. Rovnako považoval správny súd za nemysliteľné, aby v právnom štáte vlastník povinný strpieť výkon zákonného vecného bremena nepoznal z verejnej evidencie - katastra nehnuteľností jeho skutočný rozsah a musel sám (pokiaľ by bolo zapísané vecné bremeno bez geometrického plánu, ako to žiadal žalobca) iniciovať civilné sporové konanie za účelom zistenia jeho rozsahu.

25. Za nedôvodnú vyhodnotil správny súd aj námietku smerujúcu k porušeniu princípu právnej istoty a k porušeniu princípu zákazu prekvapivých rozhodnutí v nadväznosti na „*protichodné právne názory prezentované žalovaným v stanovisku a žalobou napadnutom rozhodnutí*“. Správny súd v tejto súvislosti uviedol, že stanovisko žalovaného z 31. júla 2013 týkajúce sa zápisu zákonných vecných bremien do katastra nehnuteľností vo veci Orange Slovensko, a.s. nie je všeobecne záväzným výkladom právneho predpisu a tiež, aj keby bolo uvedené stanovisko akceptované v rozhodovacej praxi správnych orgánov, správny súd považoval žalovaným prezentovaný dôvod odklonu od rozhodovacej praxe za objektívne a rozumne odôvodnený. Žalovaný tento odklon zdôvodnil tým, že nie je možné zotrvávať v minulosti a zaťažovať pozemky/parcely v takom rozsahu ako to požaduje žalobca, nakoľko v súčasnosti technickým a softvérovým vybavením je možné presne vymedziť priebeh vecného bremena bez toho,

aby sa zaťažovala časť pozemku, ktorá nie je zákonným vecným bremenom zaťažená, t. j. kde vecné bremeno zo zákona nevzniklo. V tejto súvislosti ešte správny súd považoval za nevyhnutné zdôrazniť, že protichodná rozhodovacia prax nie je javom výnimočným, naopak ide o jav bežný, ktorý je prirodzenou súčasťou rozhodovacieho procesu. Mal za to, že naplnenie princípu právnej istoty nemožno stotožňovať s právom na jednotnú judikatúru, ktorá sa pochopiteľne môže vyvíjať s cieľom flexibilne reagovať na spoločenský vývoj a doposiaľ „*neobjavené*“ argumenty dodajúc, že odklon od rozhodovacej praxe sa stáva problematickým až v momente, ak nemu dochádza bez poskytnutia dostatočných dôvodov, t. j. ak súd/správny orgán neposkytne dôkladné vysvetlenie, prečo bola prejednávaná vec rozhodnutá v rozpore s doterajšou rozhodovacou praxou/judikatúrou.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, vyjadrenie žalovaného.

26. Proti rozsudku správneho súdu podal žalobca (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť majúc za to, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) SSP] a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu [§ 440 ods. 1 písm. h) SSP]. Sťažovateľ navrhol kasačnému súdu zrušenie napadnutého rozsudku a vrátenie veci správnemu súdu na ďalšie konanie alternatívne sa domáhal jeho zmeny v podobe zrušenia rozhodnutia žalovaného a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie.

27. K nesprávnemu právnemu posúdeniu veci žalobca uviedol, že sa nestotožňuje s názorom správneho súdu, že návrh na zápis zákonného vecného bremena k nehnuteľnostiam do katastra nehnuteľností záznamom sa musí vzťahovať len na časti jednotlivých nehnuteľností, nakoľko podľa § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách povinnosti zodpovedajúce oprávneniam podľa odseku 1 písm. a), sú vecnými bremenami viaznucimi na dotknutých nehnuteľnostiach (t. j. nie na častiach nehnuteľností).

28. Sťažovateľ ďalej k požiadavke zápisu vecného bremena len k časti pozemku uviedol, že požiadavka na geometrické zameranie (geometrický plán) siete pred jej samotnou realizáciou nemá opodstatnenie, nakoľko geometrické zameranie je možné evidovať v katastri nehnuteľností až po realizácii a samotnom umiestnení stavby ako zápis líniovej stavby, pričom z hľadiska vzniku a rozsahu samotného zákonného vecného bremena má len informatívny charakter, keďže samotný charakter geometrického zamerania pojednáva len o niektorých priestorových vlastnostiach líniovej stavby a v žiadnom prípade nemôže nahrádzať vyjadrenie správcu danej verejnej telekomunikačnej siete na predmetných pozemkoch. Ďalej uviedol, že samotný zápis zákonného vecného bremena je súčasť územného konania, jeho zápis informuje vlastníkov pozemkov, ako aj správcov sietí, či už existujúcich alebo plánovaných o pristúpení k uplatneniu zákonného vecného bremena na predmetných nehnuteľnostiach zapisujúcim podnikom. Rozsah vecného bremena je riešený stavebný úradom v rámci územného konania o umiestnení danej líniovej stavby, kde majú vlastníci postavenie účastníka konania a kde uplatňujú svoje námietky a pripomienky v tomto smere, pričom samotný výsledok je kompromisom možného vo vzťahu aj k existujúcim nehnuteľnostiam, sieťam a investičným zámerom, nakoľko aj samotné územné rozhodnutie ešte neurčuje presné trasovanie danej líniovej stavby, keďže sa ním len určujú pozemky, na ktorých bude líniová stavby umiestnená a jej predpokladaný priebeh.

29. Sťažovateľ ďalej dôvodil, že samotní správcovia sietí na predmetných pozemkoch vytyčujú svoje siete až pred realizáciou samotných častí líniovej stavby, pričom pri predmetnej realizácii často dochádza k zmenám a posunom a preto aj z tohto pohľadu je zrejmé, že požiadavka na zápis vecného bremena podmieneného geometrickým plánom ešte neumiestnenej stavby nemá opodstatnenie.

30. Sťažovateľ zotrval na svojom názore, že podľa § 46 ods. 1 katastrálneho zákona účinného do 30. septembra 2018 bolo povinnosťou pripojiť geometrický plán k inej listine o vecnom bremene iba k

časti nehnuteľnosti a preto mu povinnosť geometrický plán k návrhu nevznikla. Tiež dôvodil, že Okresný úrad Žilina, katastrálny odbor ani predmetný geometrický plán nepožadoval, nakoľko sa riadil stanoviskom žalovaného. Mal za to, že okresný úrad, katastrálny odbor nerozhoduje o rozsahu vecného bremena, jeho rozsah je iba právom účastníkov a v právomoci príslušného okresného úradu, katastrálneho odboru je ho len zapísať dodajúc, že okresný úrad, katastrálny odbor nie je spôsobilý a oprávnený posudzovať, či zákonné vecné bremeno je vykonávané v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme. V tejto súvislosti poukázal na rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5S/38/2017 z 10. mája 2018.

31. Pokiaľ ide o ďalšie námietky týkajúce sa nesprávneho právneho posúdenia veci sťažovateľ v podstate zopakoval žalobné námietky, ktoré sú uvedené v bodoch 11 až 13 tohto rozsudku (princíp právnej istoty, porušenie ustanovenia § 3 ods. 5 správneho poriadku).

32. Vo vzťahu k odchýleniu sa od ustálenej rozhodovacej praxe sťažovateľ dôvodil, že odôvodnenie rozsudku krajského súdu neodráža skutočnosti zistené a preukázané v správnom konaní a že sa krajský súd v odôvodnení svojho rozsudku len obmedzil na konštatovanie tých istých skutočností a prevzal právne názory žalovaného obsiahnuté v jeho rozhodnutí.

33. Žalovaný vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že sa v plnom rozsahu stotožňuje s napadnutým rozsudkom považujúc ho za zákonný a vecne správny. Tiež poukázal na to, že žalobca v kasačnej sťažnosti nepoukazuje na žiadne nové skutočnosti.

Z odôvodnenia rozhodnutia

IV. Argumentácia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

35. Na úvod Najvyšší správny súd poukazuje na samotný účel správneho súdnictva, ktorým je preskúmanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy vrátane preskúmania zákonnosti postupu, ktorý predchádzal ich vydaniu v medziach a rozsahu vymedzenom žalobnými bodmi (§ 134 ods. 1 SSP). Konkrétne správny súd zisťuje, či si konajúce orgány verejnej správy zadovážili dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistili vo veci náležite skutkový stav, či konali v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie orgánu verejnej správy bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi, ako aj procesnoprávnymi predpismi.

36. Vychádzajúc z odôvodnenia napadnutého rozsudku za súčasného oboznámenia sa so žalobnými bodmi musí kasačný súd uviesť, že správny súd sa podrobne jednotlivým žalobným bodom svojou argumentáciou náležite venoval. Sťažovateľ v podstate až na argumentáciu týkajúcu sa požiadavky na predloženie geometrického plánu v nadväznosti na územné konanie v podstatnom zopakoval obsah žalobných bodov aj v rámci svojej kasačnej sťažnosti. Z uvedeného dôvodu kasačný súd už nebude opakovať argumentáciu správneho súdu, s ktorou sa v celom rozsahu stotožňuje s tým, že na podporu zákonnosti napadnutého rozsudku poukáže na z jeho pohľadu relevantné skutočnosti, týkajúce sa posudzovanej veci.

37. Medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že sťažovateľ je podnikom oprávneným poskytovať siete alebo služby v oblasti elektronických komunikácií, o čom svedčí potvrdenie Telekomunikačného úradu SR z 13. marca 2007. Rovnako medzi účastníkmi konania nebolo sporné, že sťažovateľovi vzniklo zákonné vecné bremeno a to s poukazom na ustanovenie § 66 ods. 2 veta prvá v spojení s § 66 ods. 1 písm. a) zákona o elektronických komunikáciách. Spornou medzi účastníkmi konania bola požiadavka žalovaného pripojiť k návrhu na zápis zákonného vecného bremena aj geometrický plán, z ktorého by

bolo zrejmé, v akom rozsahu sú predmetné nehnuteľnosti dotknuté zákonným vecným bremenom.

38. V prvom rade je potrebné zdôrazniť, že z ustanovenia § 66 ods. 1 písm. a) v spojení s § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách účinného do 31.01.2022 vyplýva, že podnik (sťažovateľ) môže v nevyhnutnom rozsahu a ak je to vo verejnom záujme zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti, pričom povinnosti zodpovedajúce týmto oprávneniam sú vecnými bremenami viaznucimi na dotknutých nehnuteľnostiach. Teda sa v danom prípade jedná o zákonné vecné bremená.

39. Jedným zo zásadných dôvodov podania protestu prokurátora proti opatreniu žalovaného bolo vytýkané porušenie ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona v znení účinnom do 30. septembra 2018, konkrétne, že k návrhu na vykonanie záznamu nebol zo strany sťažovateľa predložený geometrický plán, ktorým by sa vymedzil rozsah zákonného vecného bremena na nehnuteľnostiach, ktoré boli bližšie špecifikované v prílohe samotného návrhu. Je pravdou, že z prílohy k návrhu na vykonanie záznamu z vecného bremena nevyplývajú výmery jednotlivých pozemkov. Kasačný súd si preto prostredníctvom katastra nehnuteľností/ZBGIS overil výmery pozemkov, na ktoré vo svojom rozhodnutí poukázal aj žalovaný, konkrétne výmeru pozemku C KN parc. č. 6028/1, ktorá predstavuje výmeru 158 969 m2 a výmeru pozemku C KN parc. č. 6028/5 o výmere 29 470 m2. Z uvedených výmer je skutočne preukázané, že ide o pozemky značných výmer, čo súčasne znamená, že dotknuté pozemky nie sú/nemôžu byť zaťažené vedeniami verejných sietí v celom rozsahu. Už samotná táto skutočnosť nezodpovedá oprávneniu sťažovateľa len v nevyhnutnom rozsahu zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti. Pokiaľ sťažovateľ tvrdil (bod 11 tohto rozsudku), že tento záver žalovaného nie je podložený, čím došlo k porušeniu ustanovenia § 3 ods. 5 správneho poriadku tak k uvedenému kasačný súd uvádza, že ani sťažovateľ nepreukázal opak, teda, že zákonné vecné bremeno zaťažuje dotknuté nehnuteľnosti v celom rozsahu.

40. Kasačný súd nesúhlasí s právnym názorom sťažovateľa, že z ustanovenia § 46 ods. 1 katastrálneho zákona účinného do 30. septembra 2018 mu nevyplýva povinnosť predložiť geometrický plán, a to s poukazom na ustanovenie § 66 ods. 2 zákona o elektronických komunikáciách, z ktorého vyplýva, že zákonné vecné bremeno viazne na dotknutých nehnuteľnostiach, teda nie na ich časti a preto sa na jeho prípad nemôže vzťahovať ani ustanovenie § 46 ods. 1 katastrálneho zákona účinného do 30. septembra 2018. Zmienený právny názor sťažovateľa totiž v žiadnom prípade nezodpovedá zákonnej požiadavke zriaďovať a prevádzkovať verejné siete a stavať ich vedenia na cudzej nehnuteľnosti len v nevyhnutnom rozsahu. V tomto smere poskytol vyčerpávajúcu argumentáciu správny súd v bodoch 25 až 31 svojho rozsudku, na ktorú kasačný súd v plnom rozsahu odkazuje bez toho, aby ju opakoval (bližšia argumentácia správneho súdu je uvedená v bodoch 20 až 24 tohto rozsudku).

41. Na tomto mieste kasačný súd poukazuje na ústavný rozmer nevyhnutnosti obmedzenia vlastníckeho práva podľa čl. 20 ods. 4 Ústavy, ako ho vymedzil Ústavný súd: „*nevyhnutný zásah možno vykonať iba v ústavou dovolenej miere, ktorá vyžaduje, aby zásah do vlastníctva nebol väčší (nemal väčší rozsah), ako je nevyhnutné, a aby netrval dlhšie, než je nevyhnutné*“ (nález z 12. októbra 2016 sp. zn. PL. ÚS 42/2015, body 43 a 44). Tento rozmer nemôže byť prelomený ustanovením jednoduchého práva (zákona), práve naopak, zákon, či už zákon o elektronických komunikáciách, alebo katastrálny zákon, pokiaľ ide o požiadavku pripojiť k návrhu geometrický plán je potrebné vykladať (správnymi orgánmi aj súdmi) v zhode s tým, čo požaduje ústavný text, t. j. v tomto rozsudku opakovane pripomenutý aspekt prísnej „*nevyhnutnosti*“ obmedzenia vlastníckeho práva.

42. Pokiaľ sťažovateľ svoj právny názor podložil o rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 5S/38/2017 z 10. mája 2018, v ktorom krajský súd skonštatoval, že okresný úrad, katastrálny odbor ako správny orgán nie je spôsobilý a oprávnený podľa katastrálneho zákona posudzovať, či zákonné vecné

bremeno, ktoré je predmetom návrhu je vykonávané v nevyhnutnom rozsahu a vo verejnom záujme, tak k uvedenému kasačný súd uvádza, že predmetný rozsudok bol na základe kasačnej sťažnosti podrobený aj prieskumu zo strany Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, ktorý, viazaný kasačnými bodmi, sa v odôvodnení svojho rozsudku sp. zn. 4Sžrk/14/2018 zo 4. júna 2019 nevenoval otázke „*nevyhnutného rozsahu*“ ale otázke „*verejného záujmu*“. Naviac v posudzovanej veci nebola totožná skutková situácia, konkrétne sa nejednalo sa o zriadenie a prevádzkovanie verejných sietí na cudzích pozemkoch v podstate v neobmedzenom rozsahu. V tejto súvislosti kasačný súd ešte dodáva, že rozsudok krajského súdu nepredstavuje rozhodnutie zásadného právneho významu a rovnako nemá povahu ustálenej rozhodovacej praxe (uznesenie z 24. novembra 2021 sp. zn. 2Sžfk/45/2020, bod 24, podľa ktorého ustálenou rozhodovacou praxou nie je rozhodnutie správneho súdu nižšej inštancie, než je Najvyšší správny súd, ak nebolo schválené na publikáciu v súdnej zbierke tohto súdu).

43. K požiadavke na zachovanie právnej istoty kasačný súd poukazuje na to, v súlade s čl. 2 ods. 2 Civilného sporového poriadku, ktorý článok sa použije aj na konanie pred správnym súdnictvom (§ 25 Správneho súdneho poriadku) je právna istota stav, v ktorom každý môže legitímne očakávať, že jeho spor bude rozhodnutý v súlade s ustálenou rozhodovacou praxou najvyšších súdnych autorít. Ustálená prax správneho orgánu však nemôže založiť legitímne očakávania vo vzťahu k správnemu súdnictvu, iba vo vzťahu ku konania pred správnymi orgánmi. Právna istota jednotlivých osôb z hľadiska použiteľnej i ustálenej praxe je v správnom súdnom konaní chránená vo vzťahu k judikatúre správnych súdov; ustálená prax alebo akákoľvek pozícia správnych orgánov správne súdnictvo nijako nezaväzuje, pričom je práve účelom správneho súdnictvo podať záväzný výklad práva aplikovaného správnym orgánom a tým pomôcť ochrane subjektívnych práv jednotlivých žalobcov.

44. Preto pokiaľ sa sťažovateľ dovolával princípu právnej istoty a rovnako princípu zachovania legitímnych očakávaní vo vzťahu k rozhodovaniu žalovaného a to s poukazom na už spomínané stanovisko tak k uvedenému kasačný súd uvádza, že žalovaný ako ústredný orgán štátnej správy pre geodéziu, kartografiu a kataster nehnuteľností dohliada na rozhodovaciu činnosť na tomto úseku štátnej správy a to aj prostredníctvom svojich stanovísk. Žalovaný však nie je orgánom oprávneným poskytovať záväzný výklad zákona, čo znamená, že takéto stanovisko síce inštruuje konajúce katastrálne odbory okresných úradov, avšak v žiadnom smere nezaväzuje pri svojom rozhodovaní správne súdy. Naviac žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia jasne zdôvodnil svoj odklon od prijatého stanoviska, pričom vo vzťahu k tejto argumentácii mal sťažovateľ možnosť brojiť v rámci správnej žaloby čo aj náležite využil. K tejto žalobnej námietke sa správny súd náležite vyjadril (bod 25 tohto rozsudku).

45. K námietke týkajúcej sa vyriešenia otázky nevyhnutnosti rozsahu zákonného vecného bremena v nadväznosti na územné konanie kasačný súd uvádza, že predmetom posudzovania územného konania je súlad zámeru s uplatniteľnou územnoplánovacou dokumentáciu, a nie posúdenie splnenia zákonných a predovšetkým ústavných požiadaviek na obmedzenie vlastníckeho práva v dôsledku zákonného vecného bremena a jeho následného zápisu do katastra nehnuteľností. Z uvedeného dôvodu táto argumentácia nemôže obstáť.

46. Záverom kasačný súd poukazuje na to, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal nielen nesprávne právne poúdenie veci krajským súdom v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) SSP, ale i odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu v zmysle § 440 ods. 1 písm. h) SSP, v súvislosti s ktorým však nekonkretizoval žiadne právne závery vyplývajúce z rozhodovacej činnosti kasačného súdu, ktoré by dôvodnosť tejto námietky umožňovali posúdiť.

47. S poukazom na vyššie uvedené (a po zistení, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol žiadne také relevantné skutočnosti, ktorými by spochybnil vecnú správnosť rozsudku krajského súdu) Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú

zamietol.

V. Záver

48. S poukazom na vyššie uvedené (a po zistení, že sťažovateľ v kasačnej sťažnosti neuviedol žiadne také relevantné skutočnosti, ktorými by spochybnil vecnú správnosť rozsudku správneho súdu) Najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť podľa § 461 Správneho súdneho poriadku ako nedôvodnú zamietol.

80/2024 ZNSS

Kľúčové slová: konanie o kompetenčnej žalobe; pôsobnosť na odvolacie konanie podľa zákona o hazardných hrách

Vzťah k právnej úprave: § 412 Správneho súdneho poriadku; § 77 ods. 9 zákona č. 30/2019 Z. z. o hazardných hrách; § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy

Právna veta

Zo zákona č. 30/2019 Z. z. o hazardných hrách nevyplýva, že by odvolacím orgánom proti rozhodnutiu obce o uložení sankcie v zmysle § 79 ods. 2 tohto zákona po 31. máji 2019 mal byť Úrad pre reguláciu hazardných hier, Ministerstvo financií Slovenskej republiky alebo iný osobitný orgán štátnej správy. V dôsledku toho podľa § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy je odvolacím orgánom v týchto prípadoch okresný úrad v sídle kraja.

[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Skž 1/2023 z 9. augusta 2023: predseda senátu Michal Novotný (sudca spravodajca), členovia senátu JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., JUDr. Zuzana Šabová, PhD., JUDr. Martin Tiso]

Vymedzenie veci

I. Žaloba a vyjadrenia

1. Žalobca sa kompetenčnou žalobou domáha rozhodnutia kompetenčného konfliktu, ktorý podľa jeho tvrdenia existuje medzi ním a žalovaným. Tento kompetenčný konflikt vznikol pri prejednávaní odvolania ďalšieho účastníka proti rozhodnutiu Mesta Skalica z 15. augusta 2022, č. EKO-2022/422-26-37998. Týmto rozhodnutím mesto uložilo tejto spoločnosti povinnosť zaplatiť úrok z omeškania 139,95 € podľa § 94 ods. 1 zákona č. 30/2019 Z. z. o hazardných hrách v znení neskorších predpisov. Žalobca tvrdí, že príslušný rozhodnúť o tomto odvolaní je žalovaný ako orgán, na ktorý prešiel výkon štátnej správy vo veciach hazardných hier. V tejto súvislosti odkázal na § 99 ods. 9 a jeho písm. c) a d) cit. zák., z ktorých vyvodzoval, že žalovaný mal od 1. júna 2019 vykonávať všetku štátnu správu vo veciach hazardných hier, čo zahŕňa aj odvolacie konanie proti rozhodnutiam obcí vo veci odvodu z hazardných hier. To potvrdzuje aj dôvodová správa, podľa ktorej mal úrad vykonávať prakticky všetku pôsobnosť v tejto oblasti, s výnimkou legislatívy. To v zmysle § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy v znení neskorších predpisov vylučuje pôsobnosť žalobcu.

2. Žalovaný, za ktorý podľa § 415 ods. 4 SSP koná Ministerstvo financií Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správny pre oblasť hazardných hier (§ 7 ods. 1 zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov) navrhol vysloviť, že konanie o odvolaní má vykonať žalobca. Odkázal na znenie ustanovenia § 77 ods. 9 zákona č. 30/2019 Z. z., ktoré taxatívne vymenúva pôsobnosť žalovaného, a tú tak nie je možné rozširovať. Podľa žalovaného takáto úprava kontrastuje so znením ustanovenia § 10 ods. 4 písm. c) zákona č. 171/2005 Z. z. o hazardných hrách v znení účinnom do 28. februára 2019, podľa ktorého boli daňové úrady odvolacími orgánmi pre obce vo veciach nimi uložených sankcií. Len dočasne takúto úpravu prebralo prechodné ustanovenie § 99 ods. 9 písm. c) zákona č. 30/2019 Z. z. Od 1. júna 2019 však tento

zákon žiadnu osobitnú úpravu neobsahuje, a tak sa uplatní všeobecné ustanovenie § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. Iný výklad by zaväzoval žalovaného na konanie v rozpore s čl. 2 ods. 2 ústavy.

3. Ďalší účastník takisto navrhol vysloviť, že o jeho odvolaní má konať a rozhodnúť žalobca. Zdôraznil, že zákon č. 30/2019 Z. z. v žiadnom ustanovení nezveruje žalovanému pôsobnosť rozhodovať o odvolaniach proti rozhodnutiam obcí vo veciach hazardných hier. Len v prípadoch, keď žalovaný rozhoduje v prvom stupni, podľa § 77 ods. 10 cit. zák. o odvolaní rozhoduje rada žalovaného. Pretože osobitný zákon neustanovuje inak, je pôsobnosť žalobcu daná na základe § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. Na podporu svojho názoru odkázal na metodické usmernenie žalovaného v tomto zmysle.

II. Skutkový stav a hodnotenie dôkazov

5. Správny súd vo veci podľa § 124 ods. 3 SSP vykonal dokazovanie pripojeným spisom žalovaného. Z vykonaných dôkazov v spojení so skutočnosťami všeobecne známymi alebo známymi súdu z úradnej činnosti (§ 122 SSP) správny súd zistil tento skutkový stav:

6. Žalovaný 4. júla 2022 vyzval Mesto Skalica, aby mu oznámilo výšku predpisu a výšku a dátum úhradu odvodu podľa § 73 ods. 3 zákona č. 30/2019 Z. z. (hazardné hry na termináloch videohier). Mesto Skalica 8. júla 2022 potvrdilo, že ďalší účastník uhradil tento odvod 19. októbra 2021. Zároveň rozhodnutím z 15. augusta 2022, č. EKO-2022/422-26-37998, podľa § 94 ods. 1 zákona č. 30/2019 Z. z. uložilo ďalšiemu účastníkovi, aby zaplatil úrok z omeškania za oneskorenú úhradu odvodu do rozpočtu mesta vo výške 139,95 €, a to do 30 dní od právoplatnosti rozhodnutia. V odôvodnení uviedlo, že ďalší účastník až 19. októbra 2021 uhradil odvod z prevádzkovania „*hazardnej hry na výherných prístrojoch*“, hoci sa tak malo stať už 30. apríla 2021 v zmysle § 73 ods. 2 zákona č. 30/2019 Z. z. Podľa mesta žalobca nesplnil podmienky na odklad tejto povinnosti v zmysle zákona č. 67/2020 Z. z. o niektorých opatreniach vo finančnej oblasti v súvislosti so šírením nebezpečnej nákazlivej choroby COVID-19.

7. Ďalší účastník sa proti tomuto rozhodnutiu odvolala a namietol jednak porušenie ustanovení o konaní, jednak nesúhlasil s právnym posúdením veci. Mesto Skalica podľa § 57 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) predložilo podané odvolanie žalobcovi, ktorému došlo 27. septembra 2022. Ten ho svojím listom z „*29.08.2022*“ (správne zrejme: 29.09.2022) postúpil žalovanému, pretože ho považoval za príslušného z dôvodov, ktorými argumentuje aj v tu prerokúvanej žalobe. Žalovaný vec vrátil svojím listom zo 6. októbra 2022 v podstate z dôvodov, ktoré uvádza v tomto konaní. Nato žalovaný 24. októbra 2022 postúpil vec priamo ministerstvu financií, ktoré ho však 28. novembra 2022 vrátilo s tým, že samo nie je oprávnené o odvolaní rozhodnúť, ani určiť, kto má o odvolaní rozhodnúť.

Z odôvodnenia rozhodnutia

III. Právne posúdenie veci správnym súdom

11. Podstatou sporu v prerokúvanej veci medzi žalobcom a žalovaným je pôsobnosť na odvolacie konanie proti rozhodnutiu mesta Skalica, teda obce, ktorým uložila ďalšiemu účastníkovi úrok z omeškania podľa § 94 ods. 1 zákona č. 30/2019 Z. z. Podľa tohto ustanovenia príslušný správca odvodu uloží prevádzkovateľovi hazardnej hry povinnosť uhradiť úrok z omeškania, ak odvod podľa § 71 nebol prevádzkovateľom hazardnej hry zaplatený včas. Správcom odvodu sa v zmysle § 2 písm. f) cit. zák. rozumie žalovaný úrad alebo obec, na ktorej území bolo povolené prevádzkovanie hazardnej hry. Rozčlenenie, v ktorých prípadoch je správcom odvodu žalovaný úrad a v ktorých obec, vyplýva z § 72 a 73. V tu prerokúvanej veci nie je celkom zrejmé, akého odvodu sa vlastne týka uložený úrok z omeškania; v rozhodnutí mesto totiž uvádza hazardné hry na výherných prístrojoch [§ 71 ods. 1 písm.

o) cit. zák.], no zo správy pre žalovaného sa javí, že ide skôr o hazardné hry na termináloch videohier [§ 71 ods. 1 písm. p) cit. zák.]. To však vo výsledku nie je podstatné, pretože aj v jednom, aj v druhom prípade podľa § 73 ods. 1 zákona č. 30/2019 Z. z. sa tento odvod uhrádza obci. Tá je tak v zmysle § 79 ods. 1 ods. príslušným správcom odvodu a podľa § 79 ods. 2 cit. zák. rozhoduje aj o uložení úroku z omeškania ako sankcie v zmysle § 94 ods. 1 cit. zák.

12. Podľa § 97 ods. 1 zákona č. 30/2019 Z. z. sa na konanie podľa tohto zákona vzťahuje správny poriadok s výnimkami ustanovenými v odseku 2, medzi ktoré však nepatrí rozhodovanie o uložení úroku z omeškania podľa § 94 cit. zák. Obec ako správca odvodu tak pri ukladaní úroku z omeškania koná a rozhoduje ako správny orgán v správnom konaní v prvom stupni. Podľa § 27 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov platí, že ak obec rozhoduje v správnom konaní v prvom stupni, odvolací orgán ustanovuje osobitný predpis, s odkazom na § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. Podľa uvedeného ustanovenia okresný úrad v sídle kraja (okrem inej pôsobnosti) je odvolacím orgánom vo veciach, v ktorých v správnom konaní v prvom stupni rozhoduje obec, ktorá sa nachádza v jeho územnom obvode, ak osobitný zákon neustanovuje inak. Z uvedeného ustanovenia tak zreteľne vyplýva, že okresný úrad v sídle kraja má všeobecnú (subsidiárnu) príslušnosť v odvolacom konaní podľa § 53 a nasl. Správneho poriadku vo veciach, v ktorých rozhodovala obec v prvom stupni. Táto jeho príslušnosť je vylúčená len v prípadoch, že osobitný zákon zveruje takéto rozhodovanie inému orgánu verejnej správy.

13. V zmysle § 1 ods. 1 písm. e) a f) zákona č. 30/2019 Z. z. tento zákon upravuje jednak pôsobnosť žalovaného a ministerstva financií, jednak pôsobnosť obcí v oblasti hazardných hier. Podľa výslovného znenia § 75 cit. zák. sú orgánmi štátnej správy v oblasti hazardných hier ministerstvo financií a žalovaný. Ministerstvo financií podľa § 76 v zásade len vypracúva návrhy zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov a zabezpečuje vnútroštátnu a medzinárodnú spoluprácu. Pôsobnosť úradu ako druhého orgánu štátnej správy je vymedzená v § 77 ods. 9 cit. zák. v písmenách a) až t). Písmená a) a b) mu zverujú pôsobnosť vo veciach licencií a odborného posudzovania, písmeno c) vo veciach kontroly, písmeno d) mu ukladá metodicky usmerňovať, písmená e) až h) ho oprávňuje vykonávať dozor vo vzťahu k určitým subjektom a činnostiam, písmeno i) zveruje do jeho pôsobnosti správu odvodov do štátneho rozpočtu, písmeno j) spoluprácu, písmeno k) ukladanie sankcií, písmená l) až n) vedenie a správu určitých registrov, písmeno o) ho oprávňuje na poskytovanie informácií z nich a písmeno p) na vydanie poverenia na výkon dozoru. Písmená q) až s) upravujú jeho osobitné oprávnenia vo vzťahu k hazardným hrám v športe, povinnosť zverejňovať určité informácie o právnej úprave obce a oprávnenie finančne prispievať na určité činnosti. Konečne, písmeno t) zveruje do pôsobnosti úradu rozhodovanie vo veciach zoznamu zastúpení. Podľa § 79 ods. 10 potom platí, že rada úradu rozhoduje o odvolaní proti rozhodnutiu úradu vydanom (správne: vydanému) v prvom stupni, o proteste prokurátora a preskúmava rozhodnutia mimo odvolacieho konania vydaného (správne: vydané) úradom.

14. Správny súd sa tak stotožňuje s názorom žalovaného, že žiadne z citovaných ustanovení nezveruje do jeho príslušnosti rozhodovanie o odvolaniach proti rozhodnutiam, ktoré podľa zákona č. 30/2019 Z. z. vydala obec v prvom stupni. Takúto pôsobnosť nezveruje žalovanému ani iný odsek § 77, ani § 79, ktorý všeobecne upravuje oprávnenia a úlohy obce v rámci zákona č. 30/2019 Z. z. Takáto úprava nevyplýva ani z už citovaného § 97 tohto zákona, ktorý upravuje použitie procesných predpisov vo veciach upravených týmto zákonom. Len prechodné ustanovenie § 99 ods. 9 písm. c) cit. zák. za bodkočiarkou ustanovovalo, že daňové úrady rozhodujú aj o odvolaní proti rozhodnutiu obce o uložení sankcie vydanom (správne: vydanému) v prvom stupni. Jazykové znenie tohto ustanovenie mohlo navádzať k tomu, že táto pôsobnosť nie je časovo ohraničená. Zo systematického výkladu tohto ustanovenia však vyplýva, že nadväzuje na predvetie odseku 9 a na celé písmeno c), ktoré ustanovujú, že žalovaný vykonáva výkon štátnej správy v oblasti hazardných hier od 1. júna 2019, a preto od 1.

marca 2019 (deň účinnosti zákona) až do 31. mája 2019 je jeho pôsobnosť rozdelená medzi viaceré orgány a časť z nich vykonávajú aj daňové úrady. Podľa správneho súdu sa tak aj znenie § 99 ods. 9 písm. c) cit. zák. za bodkočiarkou viaže k tomuto prechodnému obdobiu, takže daňový úrad bol na odvolacie konanie príslušný len v uvedenom období od 1. marca do 31. mája 2019. Po tomto dátume už toho ustanovenie nemožno použiť.

15. Uvedenému výkladu nasvedčuje aj legislatívny vývoj ustanovení § 76, 77 a 99 zákona č. 30/2019 Z. z. v legislatívnom procese. Podľa pôvodného vládneho návrhu zákona o hazardných hrách (Národná rada Slovenskej republiky, VII. volebné obdobie, tlač 1136) malo o odvolaniach proti rozhodnutiam úradu rozhodovať ministerstvo financií (pôvodne navrhované znenie § 76). Naopak, podľa pôvodne navrhovaného § 77 ods. 9 písm. t) mal byť úrad „*odvolacím orgánom v správnom konaní o uložení sankcie obcou*“, pričom podľa pôvodného znenia § 99 ods. 9 písm. c) mali túto pôsobnosť až do 31. mája 2019 vykonávať daňové úrady. Na návrh výboru národnej rady pre financie a rozpočet (porov. body 74, 75, 78, 79 a 103 spoločnej správy výborov, národná rada, VII. volebné obdobie, tlač 1136a) však národná rada schválila pozmeňujúci návrh, ktorým preniesla príslušnosť na odvolacie konanie proti rozhodnutiam úradu z ministerstva financií na radu úradu (schválený § 77 ods. 10). Zároveň pôvodne navrhované znenie § 77 ods. 9 písm. t) nahradila ustanovením, ktoré sa týka vedenia registra zastúpení. Zároveň však pôvodne navrhované znenie § 77 ods. 9 písm. t), teda pôsobnosť úradu ako odvolacieho orgánu v správnom konaní o uložení sankcie obcou, nebola prevzatá do žiadneho iného ustanovenia. Naopak, na základe rovnakého pozmeňujúceho návrhu bol v § 99 ods. 9 písm. c) výslovne doplnený text o tom, že túto pôsobnosť vykonáva daňový úrad. Odôvodnenie tohto pozmeňujúceho návrhu, ktoré sa podľa § 96 ods. 1 zákona NR SR č. 350/1996 Z. z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky považuje za súčasť návrhu zákona a použije sa pri výklade a uplatňovaní zákona, výslovne uvádzalo, že ide o výsledok diskusií, z ktorých vyplynula „*potreba zriadenia rady úradu ako druhostupňového orgánu, ktorý bude autonómne rozhodovať o odvolaní proti rozhodnutiu úradu, o proteste prokurátora... a o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania... V tejto súvislosti je potrebné spresniť pôsobnosť ministerstva financií a obcí, súvisiacu s kompetenciu rady úradu v prechodnom období od účinnosti zákona až po vykonávanie všetkých činností úradom...*“.

16. Z uvedeného tak celkom jasne vyplýva, že pôvodne jasne navrhovaná príslušnosť žalovaného na konanie o odvolaniach proti rozhodnutiam obcí v správnom konaní bola v priebehu legislatívneho procesu zo znenia zákona vypustená a zákon č. 30/2019 Z. z. bol schválený bez tohto ustanovenia. Zároveň z toho vyplýva, že znenie § 99 ods. 9 písm. c) cit. zák., ktoré túto pôsobnosť zverovalo daňovému úradu, malo byť len prechodným riešením, a preto je zaradené medzi prechodnými ustanoveniami a týka sa len obdobia od 1. marca do 31. mája 2019. Podľa správneho súdu všetko nasvedčuje tomu, že vypustenie navrhovaného § 77 ods. 9 písm. t) bez náhrady v priebehu legislatívneho procesu nebolo náležite odôvodnené, teda že pozmeňujúce a doplňujúce návrhy v tomto smere sa otázkou, komu bude po 31. máji 2019 patriť pôsobnosť odvolacieho orgánu vo vzťahu k rozhodnutiam obcí v prvom stupni, vôbec nezaoberali, čo môže naznačovať aj istú formu legislatívneho opomenutia. Pretože však znenie, ako aj systematická súvislosť a legislatívny vývoj tejto právnej úpravy dostatočne jasne dokladujú vôľu zákonodarcu takúto pôsobnosť žalovanému nezveriť, nemôže mu /takúto pôsobnosť/ založiť ani správny súd svojím rozhodnutím.

17. Správny súd sa nestotožňuje ani s názorom žalobcu, že pôsobnosť žalovaného je založená už prvou vetou § 99 ods. 9 zákona č. 30/2019 Z. z., podľa ktorého výkon štátnej správy v oblasti hazardných hier vykonáva úrad od 1. júna 2019. Predovšetkým, ako už bolo uvedené, citované ustanovenie je svojím systematickým zaradením prechodným ustanovením. Kompetenčným ustanovením, teda ustanovením, ktoré vymenúva pôsobnosť žalovaného, je ustanovenie § 77 ods. 9. Ustanovenie § 99 ods. 9 tak nemožno interpretovať tak, že by zakladalo novú (dodatočnú) príslušnosť

žalovaného vykonávať akúkoľvek mysliteľnú štátnu správu v oblasti hazardných hier aj nad rámec § 77 ods. 9. Naopak, v súlade s jeho systematickým zaradením ho treba vykladať tak, že normuje len časový posun, teda odkladá okamih, od ktorého mal žalovaný začať vykonávať štátnu správu v oblasti hazardných hier; rozsah štátnej správy, ktorú od tohto dňa vykonáva žalovaný, však naďalej upravuje len § 77 ods. 9.

18. Na základe podaného rozboru tak správny súd uzatvára, že zo zákona č. 30/2019 Z. z. nevyplýva, že by odvolacím orgánom proti rozhodnutiu obce o uložení sankcie (úroku z omeškania podľa § 94 ods. 1 cit. zák.) v zmysle § 79 ods. 2 cit. zák. po 31. máji 2019 mal byť žalovaný, ministerstvo financií alebo iný orgán štátnej správy. Rovnako správny súd neidentifikoval žiadne iné ustanovenie iného zákona, ktoré by zakladalo takúto príslušnosť pre iný orgán verejnej moci. V dôsledku toho sa v prerokúvanej veci uplatní už citované subsidiárne ustanovenie § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z., podľa ktorého je odvolacím orgánom v týchto prípadoch okresný úrad v sídle kraja pre obec, ktorá sa nachádza v jeho územnom obvode. Podľa § 3 ods. 3 cit. zák. je pre pôsobnosť zverenú okresnému úradu v sídle kraja jeho územným obvodom celý územný obvod kraja. Mesto Skalica patrí do územného obvodu okresu Skalica (porov. časť „*Trnavský kraj*“ siedmy bod prílohy nariadenia vlády č. 258/1996 Z. z., ktorým sa vydáva zoznam obcí a vojenských obvodov tvoriacich jednotlivé okresy, v znení neskorších predpisov), ktorý je podľa § 9 ods. 2 písm. g) zákona NR SR č. 221/1996 Z. z. o územnom a správnom usporiadaní Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov súčasťou Trnavského kraja, ktorého sídlo je v Trnave (§ 8 ods. 2 cit. zák.).

IV. Záver

19. Zo všetkých uvedených dôvodov tak správny súd dospel k záveru, že pôsobnosť konať a rozhodnúť o odvolaní ďalšieho účastníka proti rozhodnutiu Mesta Skalica má podľa § 4 ods. 2 písm. d) zákona č. 180/2013 Z. z. žalobca ako okresný úrad v sídle kraja, v ktorého územnom obvode sa nachádza Mesto Skalica. Preto spôsobom ustanoveným v § 419 ods. 2 SSP určil jeho pôsobnosť na toto odvolacieho konanie.

81/2024 ZNSS

Kľúčové slová: konanie o kompetenčnej žalobe; záporný kompetenčný konflikt; pôsobnosť orgánu verejnej správy

Vzťah k právnej úprave: § 412, § 415, § 419 Správneho súdneho poriadku; § 12 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti

Právna veta

Záporný kompetenčný konflikt podľa § 412 ods. 3 SSP vzniká vtedy, ak (1) viaceré orgány verejnej správy súčasne popierajú svoju pôsobnosť tak, že nechcú vykonať administratívne konanie v tej istej veci, ktorá však patrí do právomoci niektorého orgánu verejnej správy, alebo vtedy, ak (2) orgán verejnej správy nechce vykonať administratívne konanie v takejto veci, a súčasne iný subjekt odlišný od súdu svoju príslušnosť upraviť rovnakú vec takisto popiera. O taký konflikt nejde, ak vo veci neprichádza do úvahy pôsobnosť žiadneho orgánu verejnej správy alebo (od súdu odlišného) iného subjektu, pretože vec patrí do právomoci súdu, prípadne Ústavného súdu Slovenskej republiky, alebo vôbec nepatrí do právomoci žiadneho orgánu Slovenskej republiky.

[uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 11 Skž 1/2022 z 29. marca 2023: predseda senátu Michal Novotný (sudca spravodajca), sudcovia JUDr. Zdenka Reisenauerová, JUDr. Jana Hatalová, PhD., JUDr. Pavol Naď, JUDr. Zuzana Šabová, PhD.]

Vymedzenie veci

I. Žaloba a vyjadrenia

1. Žalobca (*pozn. uvedený v uznesení súdu - Úrad pre dohľad na zdravotnou starostlivosťou*) sa žalobou došlou 5. októbra 2022 domáhal rozhodnutia kompetenčného konfliktu. Predniesol, že uznesením správneho súdu mu (po zastavení správneho súdneho konania) bola postúpená vec, v ktorej ďalší účastník v 1. rade (*pozn. fyzická osoba, ktorej bola poskytnutá zdravotná starostlivosť zubnou lekárkou*) uplatňoval voči ďalšej účastníčke v 2. rade (*pozn. fyzická osoba – lekárka*) nároky z vadného zhotovenia zubnej náhrady. Žalobca s postúpením nesúhlasil, pretože s odkazom na § 17 ods. 1 písm. d) a § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. o zdravotných poisťovniach, dohľade nad zdravotnou starostlivosťou v znení neskorších predpisov nie je oprávnený rozhodovať o týchto nárokoch. Poskytovanie zdravotníckych pomôcok je podľa § 2 ods. 1 a § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti, službách súvisiacich s poskytovaním zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov je poskytovanie zdravotných pomôcok súčasťou zdravotnej starostlivosti. Na druhej strane však jej nesprávne zhotovenie treba uplatňovať reklamáciou podľa § 3 ods. 1 a § 18 zákona č. 250/2007 Z. z. o ochrane spotrebiteľa v znení neskorších predpisov, nad čím podľa § 20 cit. zák. vykonáva dozor žalovaná v 1. rade. Žalobca tak môže kontrolovať len správnosť diagnostického alebo terapeutického výkonu, ale nemôže kontrolovať kvalitu zhotovenej zdravotníckej pomôcky. Podľa žalobcu ide o výrobok, za ktorý zubný technik zodpovedá podľa Občianskeho zákonníka alebo Obchodného zákonníka. Vybavenie takejto reklamácie kontroluje žalovaná v 1. rade, ktorá napokon v tejto veci aj rozhodla. Ako eventualitu žalobca s odkazom na § 27 ods. 1 písm. b) a m), § 44 ods. 1 a 2 a § 47d ods. 1 a 2, ale aj § 80 ods. 1 písm. e) a f) a § 81 a prílohu č. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. o

poskytovateľoch zdravotnej starostlivosti, zdravotníckych pracovníkoch, stavovských organizáciách v zdravotníctve v znení neskorších predpisov uviedol, že do úvahy by prichádzala aj kontrolná pôsobnosť žalovaných v 2. alebo v 3. rade.

2. Žalovaná v 1. rade (*pozn. Slovenská obchodná inšpekcia*), za ktorú podľa § 415 ods. 4 SSP koná Ministerstvo hospodárstva Slovenskej republiky ako ústredný orgán štátnej správny pre oblasť ochrany spotrebiteľa [§ 6 ods. 1 písm. g) zákona č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy v znení neskorších predpisov], nesúhlasila so svojou pôsobnosťou. Zdôraznila, že nie je orgánom dozoru vo vzťahu k zákonu č. 576/2004 Z. z. Zákon č. 250/2007 Z. z. reguluje len formálnu stránku reklamačného procesu, žalovaná v 1. rade však nepreskúmava vecnú stránku reklamácie (jej opodstatnenosť) a nemá právo rozhodnúť o určitom konkrétnom spôsobe reklamácie. Ďalej odkázala na § 19 zákona č. 250/2007 Z. z., na základe ktorého za orgány dozoru možno považovať aj niektoré iné orgány. Zo zákona č. 576/2004 Z. z. je zrejmé, že práve žalobca je ten orgán, ktorý je oprávnený vykonať dohľad na poskytnutím zdravotnej starostlivosti ďalšiemu účastníkovi v 1. rade, keďže takou zdravotnou starostlivosťou je aj zhotovenie zdravotníckej pomôcky. Žalobca je tak osobitným orgánom dozoru podľa cit. § 19 zákona č. 250/2007 Z. z. Okrem toho je právomoc dohľadu nad trhom so zdravotníckymi pomôckami zverená aj Štátnemu ústavu pre kontrolu liečiv podľa zákona č. 362/2011 Z. z. o liekoch a zdravotníckych pomôckach v znení neskorších predpisov.

3. Žalovaná v 2. rade (*pozn. Slovenská komora zubných lekárov*) žiadala, aby za príslušný orgán bol určený žalobca. Odkázala na § 4 ods. 1 písm. a), § 27 ods. 1 písm. b), § 50 ods. 3, § 51 ods. 1 a ods. 2 písm. a), § 52 ods. 2 písm. a), § 60 ods. 2 písm. f), § 62 ods. 2, § 66 ods. 1 a prílohu č. 4 zákona č. 578/2004 Z. z. Etický kódex zdravotníckych pracovníkov obsahuje mnoho povinností, ktoré sa týkajú aj oblastí, v ktorých majú kontrolné právomoci iné orgány, a sám osebe nemôže zakladať duplicitnú právomoc žalovanej v 2. rade na ich kontrolu. Jej právomoc sa tak týka len etických pochybení svojich členov. Ďalší účastník v 1. rade v tu prerokúvanej veci namieta len vady zdravotníckej pomôcky a žalovaná v 2. rade by nemala žiadne nástroje, aby jeho námietky mohla posúdiť. Naopak, podľa žalovanej v 2. rade z § 2 ods. 1 a § 4 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. vyplýva, že takúto právomoc má len žalobca.

4. Ďalšia účastníčka v 2. rade (*pozn. fyzická osoba – lekárka*) odkázala na svoje skoršie podania a navrhla, aby správny súd rozhodol podľa vlastného úsudku.

Z odôvodnenia rozhodnutia

II. Posúdenie veci správnym súdom

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný [§ 11 písm. g) SSP] najskôr skúmal, či sú splnené podmienky konania o kompetenčnej žalobe.

7. Podľa § 412 ods. 1 SSP sa žalobca môže domáhať rozhodnutia (aj) záporného kompetenčného konfliktu spojeného (aj) s prebiehajúcim administratívnym konaním medzi a) orgánmi verejnej správy navzájom, a to vrátane ústredných orgánov štátnej správy, b) orgánom verejnej správy a iným od súdu odlišným subjektom (tzv. „*iný subjekt*“). Podľa § 412 ods. 3 SSP záporným kompetenčným konfliktom je taký spor, v ktorom viaceré orgány verejnej správy popierajú svoju pôsobnosť, alebo spor medzi orgánom verejnej správy, ktorý nechce vykonať vo veci administratívne konanie, a iným subjektom. Podľa § 414 písm. b) SSP je pri zápornom kompetenčnom konflikte žalobcom orgán verejnej správy, ktorý popiera svoju pôsobnosť. Žalovaným je podľa § 415 ods. 1 SSP druhá strana kompetenčného konfliktu. Podľa § 415 ods. 3 SSP platí, že ak pôsobnosť vykonať administratívne konanie môže patriť inému orgánu verejnej správy než tomu, ktorý je už stranou konfliktu, správny súd ho priberie do

konania ako ďalšieho žalovaného. Ustanovenie § 419 ods. 2 SSP predpokladá, že správny súd meritórnym rozsudkom určí, ktorý z orgánov verejnej správy má pôsobnosť vykonať administratívne konanie alebo že pôsobnosť patrí inému subjektu (odlišnému od súdu).

8. Z citovaných ustanovení § 419 ods. 2 v spojení s § 415 ods. 3 SSP možno predovšetkým vyvodiť, že v kompetenčnom konflikte neprichádza do úvahy zamietnutie kompetenčnej žaloby. Ak totiž skutočne ide o kompetenčný konflikt v zmysle § 412 SSP, potom z § 415 ods. 3 SSP možno vyvodiť, že správny súd musí sám identifikovať ten orgán verejnej správy, resp. iný subjekt, ktorý by mal v danej vec konať, a pribrať ho do konania ako žalovaného, ak ním už nie je skôr. Následne tak môže postupom podľa § 419 ods. 2 SSP určiť jeho pôsobnosť. Tento postup tak vo výsledku predpokladá, že ak prejednávaný konflikt je skutočne kompetenčným konfliktom podľa § 412 SSP, výsledkom konania o kompetenčnej žalobe je vždy určovací výrok, ktorý tento kompetenčný konflikt vyrieši v prospech pôsobnosti niektorého zo zúčastnených orgánov verejnej správy alebo iných subjektov. Z toho však zároveň dôsledne vyplýva, že aby správny súd mohol týmto spôsobom vyriešiť kompetenčný konflikt, musí ísť o kompetenčný konflikt vo veci, v ktorej je takéto riešenie možné, teda na ktorej prejednanie je daná pôsobnosť aspoň jedného orgánu verejnej správy alebo iného subjektu (odlišného od súdu). Naopak, takéto riešenie neprichádza do úvahy, ak na prejednanie veci, ktorá je predmetom kompetenčného konfliktu, nie je daná pôsobnosť žiadneho z týchto orgánov, pretože patrí do právomoci súdov. Doktrína v tomto smere (s odkazom na rozhodnutia českého Najvyššieho správneho súdu sp. zn. Komp 2/2012) pripúšťa aj výrok, že na konanie nie je daná pôsobnosť žiadneho z nich. To však nezodpovedá ustanoveniu § 419 ods. 2 SSP, ktorý vyslovene predpokladá, že výrok rozsudku bude pozitívny. Navyše, aj judikatúra českého Najvyššieho správneho súdu sa priklonila k názoru, že ak predmetom sporu je rozhodovanie o súkromnoprávnom nároku, ide o žalobu neprípustnú (porov. v tomto smere uznesenia sp. zn. Komp 1/2016 alebo Komp 1/2020).

9. Zo znenia ustanovenia § 412 ods. 3 SSP na prvý pohľad vyplýva, že záporný kompetenčný konflikt vzniká už vtedy, keď rôzne orgány verejnej správy, resp. iné subjekty „*popierajú*“ svoju pôsobnosť. Znenie týchto ustanovení výslovne neustanovuje, aby v kompetenčnom konflikte išlo o vec, ktorá vecne vôbec patrí do právomoci orgánov verejnej správy alebo iných (od súdu odlišných) subjektov. Bolo by tak možné dospieť aj k záveru, že takýmto konfliktom môže byť aj konflikt vo veci, ktorá vôbec nepatrí do tejto právomoci, ale do právomoci súdov. Len ustanovenie § 414 písm. b) SSP výslovne vyžaduje, aby popierajúci orgán „*tvrdil*“, že pôsobnosť patrí inému orgánu verejnej správy, resp. inému subjektu. Doslovný výklad tohto ustanovenia by však zasa mohol viesť k záveru, že na vznik záporného kompetenčného konfliktu postačuje takéto tvrdenie žalujúceho orgánu (kompetenčný konflikt vo formálnom zmysle), a že to samo osebe postačuje, aby správny súd o takomto kompetenčnom konflikte vecne rozhodoval.

10. Ako však už bolo uvedené, takéto formálne chápanie kompetenčného konfliktu nie je v súlade so spôsobom úpravy meritórneho rozhodovania správneho súdu. Ak by musel správny súd vychádzať z toho, že záporný kompetenčný konflikt by vznikal už tým, že žalujúci orgán by odmietol vykonať pôsobnosť v určitej veci a len by tvrdil existenciu pôsobnosti iného orgánu verejnej správy, resp. iného subjektu, viedlo by to podľa § 419 ods. 2 SSP k tomu, že by správny súd musel určiť pôsobnosť niektorého orgánu verejnej správy alebo iného subjektu aj v takej veci, ktorá by vôbec nepatrila do pôsobnosti žiadneho z nich. To by však viedlo k tomu, že správny súd by určoval pôsobnosť týchto orgánov aj vo veciach, o ktorých by bolo zrejmé, že v nich tieto orgány vôbec konať nemôžu, pretože na to nemajú právomoc. Vydávanie takýchto, od počiatku zjavne neúčelných a nevykonateľných rozhodnutí však nie je zmyslom rozhodovania „*kompetenčných konfliktov*“. Okrem toho by takýmto rozhodovaním správny súd priznával zúčastneným orgánom pôsobnosť, ktorú im zákonodarca nezveril, čo by odporovalo princípu viazanosti súdu zákonom v zmysle čl. 144 Ústavy Slovenskej republiky.

11. Na základe uvedeného je podľa správneho súdu potrebné pojem kompetenčný konflikt v zmysle § 412 SSP chápať nie formálne, ale reálne (materiálne). Záporný kompetenčný konflikt podľa § 412 ods. 3 SSP tak môže vzniknúť len vtedy, ak (1) viaceré orgány verejnej správy súčasne popierajú svoju pôsobnosť tak, že nechcú vykonať administratívne konanie v tej istej veci, ktorá však patrí do právomoci niektorého orgánu verejnej správy alebo niektorého iného subjektu (odlišného od súdu), alebo vtedy, ak (2) orgán verejnej správy nechce vykonať administratívne konanie v takejto veci, a súčasne iný subjekt svoju príslušnosť upraviť rovnakú vec takisto popiera. Z ustanovenia § 419 ods. 1 písm. a) SSP, podľa ktorého správny súd zastaví konanie, ak nejde o kompetenčný konflikt, potom vyplýva, že existencia takéhoto kompetenčného konfliktu je podmienkou konania o kompetenčnej žalobe. Jeho existenciu tak správny súd podľa § 97 SSP skúma z úradnej povinnosti. Správny súd tak musí v každom prípade samostatne skúmať, že kompetenčný konflikt, ktorý je opísaný v kompetenčnej žalobe, je takýmto kompetenčným konfliktom, teda či vznikol vo veci, ktorá vôbec môže patriť do právomoci orgánov verejnej správy alebo iných subjektov (odlišných od súdu). O taký konflikt nejde, ak vo veci neprichádza do úvahy pôsobnosť žiadneho orgánu verejnej správy alebo (od súdu odlišného) iného subjektu, pretože vec patrí do právomoci súdu, prípadne Ústavného súdu Slovenskej republiky, alebo vôbec nepatrí do právomoci žiadneho orgánu Slovenskej republiky.

12. V prerokúvanej veci z obsahu pripojeného spisu žalobcu, ktorý tvorí prakticky len súdny spis Krajského súdu v Košiciach sp. zn. 5 Sa 15/2021, vyplýva, že ďalší účastník v 1. rade ako žalobca podal 10. mája 2021 tomuto krajskému súdu žalobu. V nej ako „*žalobcu v 2. rade*“ označil Všeobecnú zdravotnú poisťovňu, a.s., a ako „*žalovaných*“ ďalšiu účastníčku v 2. rade, Košický samosprávny kraj, žalobcu a kontrolný výbor žalovanej v 2. rade. Ako predmet konania označil okrem iného „*Reklamácia zubných náhrad - protéz lebo su nefunkčné, polámané, zle urobené a pani lekárka odmieta túto reklamáciu už 15 mesiacov*“. Na záver žaloby žiadal rozhodnúť tak, že ďalšia účastníčka v 2. rade „*je povinná vybaviť reklamáciu - zhotoviť funkčné protézy, nakoľko záruka bol uplatnená v 2.ročnej záručnej dobe*“, ďalej že táto účastníčka „*hradí bez poplatku*“ úpravu predných zubov, ktorých pokrivenie spôsobila, je povinná vrátiť „*nadštandardný príplatok*“ a „*nemôže odstúpiť od dohody poskytovania zdravotnej starostlivosti*“. K žalobe ďalší účastník v 1. rade pripojil niekoľko listov, ktoré adresoval ďalšej účastníčke v 2. rade, ako aj niektorým žalovaným a v ktorých opisoval nedostatky jej postupu pri zhotovení zubnej náhrady a pri jej náprave. Krajský súd bez akejkoľvek výzvy uznesením č. k. 5 Sa 15/2021-10 konanie o žalobe zastavil a vec postúpil žalobcovi, ktorý podľa neho mal na jej vybavenie právomoc v zmysle § 17 zákona č. 576/2004 Z. z. Kasačné sťažnosti, ktoré proti tomuto uzneseniu podal žalobca, aj ďalší účastník v 1. rade, odmietol tunajší súd uznesením sp. zn. 6 Ssk 22/2022 ako neprípustné. V nadväznosti na to žalobca podal tu prerokúvanú žalobu.

13. Žalobca je podľa § 17 ods. 1 zákona č. 581/2004 Z. z. právnickou osobou, ktorej sú v oblasti verejnej správy zverené určité oprávnenia, a tak je orgánom verejnej správy v zmysle § 4 písm. d) SSP, pred ktorým sa môže viesť administratívne konanie v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) SSP. Vychádzajúc z obsahu pripojeného spisu by predmetom tohto administratívneho konania pred žalobcom mali byť nároky, ktoré ďalší účastník v 1. rade uplatnil svojou žalobou podanou 10. mája 2021. Z obsahu tejto žaloby však podľa správneho súdu vyplýva, že (napriek označeniu štyroch žalovaných) nároky v nej uplatnené smerujú len voči ďalšej účastníčke v 2. rade. Žalobný návrh tejto žaloby pritom smeruje k tomu, aby sa jej uložilo „*zhotoviť funkčné protézy*“, a to „*bez poplatku*“, a okrem toho aby sa jej uložilo vrátiť (bližšie nevyčíslený) nadštandardný poplatok a zakázalo odstúpiť od dohody o poskytovaní zdravotnej starostlivosti. Aby o takto vymedzenej veci mohol vzniknúť záporný kompetenčný konflikt v zmysle § 412 ods. 3 SSP v tom zmysle, ako to správny súd vyložil v predošlom texte, je potrebné sa zaoberať otázkou, či rozhodnutie o takto vymedzenej veci vôbec môže patriť do právomoci orgánov verejnej správy, resp. iných subjektov (odlišných od súdu), alebo či eventuálne patrí do právomoci súdov.

14. Zubná náhrada (snímateľná) je zdravotníckou pomôckou, pretože je výrobkom používaným samostatne alebo v kombinácii určeným výrobcom na použitie pre človeka na nahradenie anatomickej časti tela [porov. § 2 ods. 19 zákona č. 362/2011 Z. z. v znení účinnom do 25. mája 2020, resp. čl. 2 bod 1 tretia zarážka nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 2017/745 o zdravotníckych pomôckach účinného od 26. mája 2020]. Poskytovanie zdravotníckych pomôcok sa podľa § 2 ods. 1 zákona č. 576/2004 Z. z. považuje za súčasť poskytovania zdravotnej starostlivosti, ktorú podľa § 4 ods. 1 cit. zák. poskytuje zásadne poskytovateľ zdravotnej starostlivosti, ako aj zdravotnícki pracovníci. Poskytovateľom zdravotnej starostlivosti je podľa § 4 písm. a) zákona č. 578/2004 Z. z. okrem iného fyzická osoba - podnikateľ, ktorá poskytuje zdravotnú starostlivosť na základe povolenia podľa § 11 cit. zák., medzi ktoré patrí aj povolenie na zriadenie zubnej ambulancie [§ 7 ods. 3 písm. a) druhý bod v spojení s prílohou č. 1a zákona č. 578/2004 Z. z.]. Držiteľ povolenia na zriadenie takejto ambulancie je teda poskytovateľom zdravotnej starostlivosti. Právne vzťahy medzi poskytovateľom a pacientom (osobou, ktorej sa poskytuje zdravotná starostlivosť) sa podľa § 12 ods. 1 zákona č. 576/2004 Z. z. upravujú zásadne dohodou, ktorá si nevyžaduje žiadnu osobitnú formu; podľa § 12 ods. 7 cit. zák. sa totiž písomne musí uzatvoriť len dohoda o poskytovaní zdravotnej starostlivosti vo všeobecnej ambulancii (zhodne dôvodová správa k cit. ustanoveniu, Národná rada Slovenskej republiky, III. volebné obdobie, parlamentná tlač 638). To platí rovnako aj vtedy, ak bol poskytovateľ pacientovi určený rozhodnutím, pretože toto rozhodnutie zakladá povinnosť uzavrieť príslušnú dohodu (porov. § 12 ods. 5 cit. zák.).

15. Právny vzťah medzi pacientom a zubným lekárom (poskytovateľom zdravotnej starostlivosti v ambulancii zubného lekárstva) je tak zmluvným vzťahom dvoch súkromnoprávnych subjektov - na jednej strane fyzickej osoby, na druhej strane právnickej osoby, resp. fyzickej osoby - podnikateľa. Z ustanovení zákona č. 576/2004 Z. z. nevyplýva žiadna komplexná úprava tohto právneho vzťahu, v dôsledku čoho sa v zmysle § 1 ods. 2 Občianskeho zákonníka tento právny vzťah zásadne spravuje týmto zákonníkom. Pretože poskytovateľ pri poskytnutí zdravotnej starostlivosti koná v rámci svojej podnikateľskej činnosti [porov. cit. § 4 písm. a) zákona č. 578/2004 Z. z.] a pacient nie, sú v zmysle § 52 ods. 3 a 4 Obč. zák. spravidla podnikateľom a spotrebiteľom a zmluva uzavretá medzi nimi (pokiaľ je odplatná) je zásadne spotrebiteľskou zmluvou (§ 52 ods. 1 Obč. zák.). Zubná náhrada sa v občianskoprávnom zmysle hnuteľnou vecou v zmysle § 119 Obč. zák., takže pokiaľ sa poskytovateľ zaviazal zhotoviť pre pacienta takúto náhradu na mieru, vzniká medzi nimi spravidla zmluva o dielo, konkrétne o zhotovení veci na zákazku v zmysle § 644 a nasl. Obč. zák. Podľa § 648 ods. 1 Obč. zák. má objednávateľ (pacient) zásadne právo na odstránenie vady, ktorá by sa na zhotovenej veci vyskytla. Ak zhotoviteľ (poskytovateľ zdravotnej starostlivosti) túto vadu neodstráni dobrovoľne (nevyhovie teda ani žiadosti o nápravu v zmysle § 17 ods. 1 zákona č. 576/2004 Z. z.), môže sa pacient (objednávateľ) domáhať svojho práva na jej odstránenie na príslušnom orgáne, ktorým je podľa § 4 Obč. zák. zásadne súd.

16. Vychádzajúc z citovaných ustanovení tak možno uzavrieť, že spor, v ktorom sa pacient domáha voči poskytovateľovi zdravotnej starostlivosti (ambulancii zubného lekárstva) svojho práva na odstránenie vady na zhotovenej veci - snímateľnej zubnej náhrade, je sporom o občianskoprávny nárok, o ktorom je podľa § 4 Občianskeho zákonníka a § 3 Civilného sporového poriadku oprávnený rozhodnúť zásadne súd. Ako už bolo uvedené, v tu prerokúvanej veci z pripojeného spisu vyplýva, že ďalší účastník v 1. rade sa domáha práve tohto práva. Domáha sa totiž práve toho, aby ďalšia účastníčka v 2. rade odstránila (tvrdené) vady ňou zhotovenej zubnej náhrady. Okrem toho sa ďalší účastník v 1. rade domáha toho, aby sa tak stalo bezplatne. Podobne spor o určenie, či poskytovateľ je alebo nie je oprávnený odstúpiť od dohody o poskytovaní zdravotnej starostlivosti ako občianskoprávnej zmluvy, je sporom z občianskoprávneho, teda súkromnoprávneho vzťahu. Takéto spory takisto rozhodujú súdy,

ktoré sú podľa § 137 písm. c) alebo d) CSP povolané rozhodovať aj spory o určenie práv z takýchto právnych vzťahov.

17. Na základe toho možno uzavrieť, že spor o právo medzi ďalším účastníkom v 1. rade a ďalším účastníkom v 2. rade je sporom z občianskoprávneho vzťahu a na jeho vyriešenie nie je daná pôsobnosť žiadneho orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ani iného (od súdu odlišného) subjektu. To dosvedčuje aj právna úprava ich pôsobnosti, na ktorú vo výsledky správne poukazujú všetky zúčastnené orgány verejnej správy. Podľa § 17 ods. 3 zákona č. 576/2004 Z. z. totiž pacient v prípade, že poskytovateľ nevyhovie jeho žiadosti o nápravu, môže požiadať žalobcu o vykonanie dohľadu podľa § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. alebo sa obrátiť na orgán dozoru podľa § 81 ods. 1 zákona č. 578/2004 Z. z. Podľa cit. § 18 ods. 1 písm. b) zákona č. 581/2004 Z. z. žalobca vykonáva dohľad nad správnym poskytovaním zdravotnej starostlivosti. Ak však zistí, že sa zdravotná starostlivosť poskytla nesprávne, podľa § 50 ods. 2 cit. zák. môže uložiť poskytovateľovi (peňažnú) pokutu alebo môže zdravotníckemu pracovníkovi zakázať výkon zdravotníckeho povolania. Pokiaľ zistí iné nedostatky, sám sa môže obrátiť na orgány dozoru uvedené v § 81 ods. 1 zákona č. 578/2004 Z. z. Popri týchto sankciách môže žalobca podľa § 50 ods. 10 zákona č. 581/2004 Z. z. uložiť aj opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov. Podobné oprávnenie vyplýva z § 81 ods. 2 zákona č. 578/2004 Z. z. orgánom dozoru vymedzeným v § 81 ods. 1 cit. zák. Keďže poskytovateľ zdravotnej starostlivosti a pacient sú zároveň aj predávajúcim a spotrebiteľom v zmysle § 2 písm. a) a b) zákona č. 250/2007 Z. z., je uplatnenie zodpovednosti za vadu zdravotníckeho výkonu ako výrobku alebo služby aj reklamáciou podľa § 2 písm. l) cit. zák. a poskytovateľ zdravotnej starostlivosti je v zásade povinný postupovať aj podľa § 18 cit. zák. Orgánom dozoru nad dodržiavaním tohto zákona je podľa § 19 cit. zák. okrem iného žalovaný v 1. rade, ktorý však podľa § 20 a 24 cit. zák. je pri zistení porušenia oprávnený v zásade zasa len uložiť sankcie. Ani jeden zo sporiacich sa orgánov verejnej správy však nie je kompetentný vlastným autoritatívnym výrokom právoplatne a vymáhateľne priznať ďalšiemu účastníkovi v 1. rade právo, aby mu ďalšia účastníčka v 2. rade opravila (ním tvrdené) vady jeho zubnej náhrady.

III. Záver

18. Podľa § 419 ods. 1 písm. a) SSP správny súd zastaví konanie, ak nejde o kompetenčný konflikt. Zo všetkých uvedených dôvodov je zrejmé, že v prerokúvanej veci napriek tvrdeniu žalobcu v žalobe nejde o záporný kompetenčný konflikt v tom zmysle, ako ho vymedzujú § 412 ods. 1 a 2 SSP, pretože pôsobnosť rozhodovať vo veci nepatrí a ani nemôže patriť žiadnemu orgánu verejnej správy ani inému subjektu (odlišnému od súdu). Preto správny súd podľa citovaného ustanovenia uznesením zastavil konanie.