

ŽURNÁL

SPRÁVNEHO SÚDNICTVA

odborný recenzovaný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

1/2023
II. ROČNÍK



NAJVYŠŠÍ
SPRÁVNY SÚD
SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Žurnál správneho súdnictva je odborný recenzovaný časopis, ktorý vydáva Kancelária NSS SR. Primárne zameranie časopisu je správne právo a správne súdne konanie.

Recenzenti odborných článkov a vedeckých štúdií uverejnených v tomto čísle:

prof. JUDr. Ing. Branislav Cepek, PhD.

JUDr. Michal Dzurdzík, PhD.

JUDr. Anita Filová

doc. JUDr. Radomír Jakab, PhD.

Redakčná rada:

prof. JUDr. PhDr. Peter Potásch, PhD. - predseda

JUDr. Katarína Benczová

Mgr. Ing. Katarína Ferenčáková

JUDr. Ida Hanzelová

Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Mgr. Michal Novotný

JUDr. Zuzana Šabová, PhD.

JUDr. Marián Trenčan

prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD.

Zodpovedná redaktorka:

Mgr. Ing. Jarmila Jendrušáková

Tajomníčka časopisu:

Mgr. Soňa Havlíková

Editorka:

Mgr. Soňa Havlíková

Vydavateľ:

Kancelária Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Trenčianska 56/A

821 09 Bratislava 3

IČO: 53857097

DIČ: 2121511700

ISSN 2730-0722

Príhovor

Vážení čitatelia,

uplynulé obdobie sme na pôde Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky viac ako inokedy žili prípadmi utečencov, ktorí sa vďaka riešeniu v skutku zaujímavých právnych problémov ocitli až v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky. Za týmito judikatórnymi rozhodnutiami sú silné osobné, často tragické príbehy utečencov, ktorí sa nie vlastnou vinou ocitli v situácii hľadania medzinárodnej ochrany pred prenasledovaním.

Téma utečencov bola v ostatnom období aktuálna aj vďaka podujatiam, ktoré na pôde Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave organizovala fakulta pre študentov práva a v spolupráci s Helsinským výbor pre ľudské práva na Slovensku aj pre odbornú verejnosť. Bola na nich prezentovaná nie len rozhodovacia činnosť Najvyššieho správneho súdu SR vo veciach azylu, výkladové trendy, ktorými Najvyšší správny súd SR zákon o azyle, niektoré medzinárodné dohovory a právne predpisy EÚ vykladá, ale aj príbeh vzniku Najvyššieho správneho súdu SR a príbehy utečencov z pohľadu jeho judikatury.

Napokon utečenecká téma bola nosnou aj počas stretnutia sudcov Najvyššieho správneho súdu SR s delegáciou poľských sudcov, reprezentujúcich Najvyšší správny súd Poľskej republiky.

Utečenci napokon rezonovali aj na pôde Ústavného súdu SR, ktorý v marci tohto roku rozhodol o návrhu Najvyššieho správneho súdu SR o protiústavnosti niektorých ustanovení azylového zákona.

Viac sa o tejto téme dozviete z aktuálneho čísla nášho odborného časopisu - Žurnálu správneho súdnictva, z ktorého téma utečencov „dýcha“ najviac.

Najvyšší správny súd SR sa v ostatnom období rovnako intenzívne venoval aj novej agende - volebnej, ale aj stálej agende - kasačnej. Jeden zo senátov v súvislosti s rozhodovaním vo veci odobratia bezpečnostnej previerky spoločnosti B., s.r.o. sa obrátil na Súdny dvor Európskej únie. Ďalší senát zamietol kasačnú sťažnosť, ktorou sa žalobca domáhal zmeny

Odborné články / vedecké štúdie uverejňované v časopise Žurnál správneho súdnictva prechádzajú v súlade so štatútom časopisu anonymným recenzným konaním (dva recenzenti).

Za jazykovú stránku odborných článkov a vedeckých štúdií – vrátane ich cudzojazyčných častí, resp. za jazykovú stránku iných cudzojazyčných príspevkov uverejnených v odbornom časopise – zodpovedajú autori.

Vydavateľ / redakčná rada nezodpovedá za obsah odborných článkov a vedeckých štúdií. Právne názory v nich obsiahnuté sú názormi autora / autorov a ich publikovanie v časopise žiadnym spôsobom nepredstavuje všeobecný súhlas vydavateľa, najvyššieho správneho súdu alebo jednotlivých členov redakčnej rady, resp. sudcov najvyššieho správneho súdu s článkom, jeho obsahom a závermi.

Vybrané informácie, údaje a označenia sú v časopise skracované a/alebo anonymizované.

rozhodnutia Ministerstva kultúry SR v súvislosti s registráciou cirkvi.

Podrobnosti sa dozviete z aktuálneho čísla Žurnálu, v ktorom je okrem spomenutých rozhodnutí zahrnutá pomerne široká paleta aktivít sudcov Najvyššieho správneho súdu SR na domácej pôde aj v zahraničí. Svedčí o tom, že sudcovia Najvyššieho správneho súdu SR sa okrem rozhodovania intenzívne zapájajú do aktivít, ktorými plnia predovšetkým vzdelávaciu úlohu sudcov jednej z najvyšších súdnych inštitúcií.

Na aktivitách našich sudcov je badať, že práve vzdelávaciu úlohu sudcov považujú za jedinečnú príležitosť prispievať k zlepšovaniu práva, právneho systému, kultivovaniu nás sudcov, ale aj celej spoločnosti. Či už vo forme prednášok alebo odborných článkov nie len našich sudcov (prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD. a JUDr. Mária Havelková, PhD. - *Kam smeruje správne trestanie*, doc. JUDr. Matej Horvat, PhD. - *Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva*), ktoré sú pridanou hodnotou nášho Žurnálu.

Posúďte sami pri čítaní najnovšieho čísla.

Prajem príjemné čítanie.

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

*Sudkyňa Najvyššieho správneho súdu
Slovenskej republiky*



ŽURNÁL
SPRÁVNEHO
SÚDNICTVA

Vybrané podmienky uverejňovania rukopisov v odbornom časopise

1. Zodpovednému redaktorovi odborného časopisu: *Žurnál správneho súdnictva – odborný časopis Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky* (ďalej len „časopis“) je potrebné poslať **rukopis** v elektronickej podobe vo formáte Word **podľa šablóny, ktorá je prílohou týchto pokynov** (Príloha č. 1). Autor píše text na celú šírku riadkov (ENTER sa používa až na konci odsekov). Dôležité úvahy je možné zvýrazniť tučným písmom. Je potrebné rozlišovať medzi 1 a 0, resp. I a O. Zátvorky sú vždy okrúhle, t. j. „0“, nie „/“. Pri uvádzaní písmena v prameni práva sa používa „/“, t. j. „písm. a)“, nie „písm. a/“. Používa sa font Times New Roman, veľkosť 12, riadkovanie 1,0. Skratky je potrebné zaviesť pri ich prvom použití v diele, uvedené sa nevzťahuje na ustálené textové skratky.
2. Časopis je tvorenými nasledovnými materiálnymi zložkami:
 - a) odborné články,
 - b) vedecké štúdie,
 - c) legislatíva a normotvorba,
 - d) rozhodovacia prax a judikatúra.
3. Odborný článok spravidla nepresahuje rozsah 15 normostrán a má jednoduchšie vnútorné členenie ako vedecká štúdia. Vedecká štúdia sa vnútorne člení na rozsiahlejšie ucelené textové jednotky a jej rozsah spravidla nepresahuje 25 normostrán. Bližšie vymedzenie jednotlivých materiálnych zložiek časopisu sa nachádza v čl. 6 ods. 4 Štatútu odborného časopisu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Štatút“) (príloha č. 2).
4. Odborný článok a vedecká štúdia obsahujú nasledovné časti:
 - a) **Názov článku v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**, ktorý musí byť výstižný, presný a zároveň odborné pútavý.
 - b) **Označenie autora, resp. autorov a ich príslušnosť k určitej inštitúcii** (vrátane funkcie) **v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**. Autorský kolektív musí byť jasne definovaný; prvý autor (vedúci autorského kolektívu) dohliada a zodpovedá za použitie údajov a za výsledky analýz, ich správnu prezentáciu a zostavuje konečný text.
 - c) **Abstrakt v slovenskom jazyku a anglickom jazyku** – stručný popis článku o **rozsahu 150 – 300 slov**.
 - d) **Kľúčové slová v slovenskom jazyku a anglickom jazyku**.
 - e) **Hlavný text** (Hlavný text vedeckej štúdie sa člení na úvod, jadro a diskusiu. K tomu pozri čl. 6 ods. 7 Štatútu).
 - f) **Záver** – obsahuje krátky sumár zistení autora, resp. autorského kolektívu, ďalej jasné dôvody, ako predmetná práca rozvíja poznatky v odbore, v čom vidí autor, resp. autorský kolektív prínos odborného článku alebo vedeckej štúdie.
 - g) **Použité zdroje, bibliografia** – uvedenie zdrojov, z ktorých autor, resp. autorský kolektív vychádzal a ktoré použil (Bibliografické odkazy, resp. citácie sa uvádzajú v súlade s normou STN ISO 690: Dokumentácia – Bibliografické odkazy. Obsah, forma a štruktúra a STN ISO 690, Informácie a dokumentácia. Bibliografické citácie. Časť 2: Elektronické dokumenty alebo ich časti. K tomu pozri čl. 7 Štatútu.).
5. Odborný článok aj vedecká štúdia môžu obsahovať poďakovanie, prípadne prílohy.
6. Autori sú zodpovední za správne označenie diela a za obsah rukopisu (najmä, že rukopisom sa nezasahuje do autorských práv tretích osôb). Rovnako nesú zodpovednosť za výsledky svojich analýz, resp. výskumu, ktoré budú zverejnené v časopise. Za vecnú stránku diela zodpovedajú v plnom rozsahu autori.
7. Autori nemajú nárok na honorár alebo na akékoľvek iné peňažné alebo nepeňažné plnenie titulom uverejnenia rukopisu.
8. Odborné články / vedecké štúdie prechádzajú anonymným recenzným konaním v súlade so štatútom odborného časopisu.

Úplné znenie štatútu odborného časopisu *Žurnál správneho súdnictva*, ktorým sa riadi publikovanie článkov a štúdií v tomto časopise, nájdete [TU](#).



5/ **Aktuality**

5 [Aktuality z domova](#)

9 [Aktuality zo zahraničia](#)

11 [Aktuálne výzvy v judikatúre Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v prípadoch azylu](#)

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

21 [Current Challenges in the Jurisprudence of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic in Asylum Cases](#)

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

32/ **Odborné články a vedecké štúdie**

32 [Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva](#)

doc. JUDr. Matej Horvat, PhD.

48 [Kam smeruje správne trestanie?](#)

prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD. a JUDr. Mária Havelková, PhD.

58/ **Legislatíva a normotvorba**

58 [Čo sa zmenilo v Správnom súdnom poriadku?](#)

Mgr. Martin Beer

63/ **Rozhodovacia prax a judikatúra**

63 [Rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vo volebných veciach, ktorými súd zrušil rozhodnutie volebnej komisie alebo ktorými vyhlásil volby za neplatné](#)

Mgr. Soňa Havlíková, Mgr. Petrana Pribulová

Aktuality z domova

Nástup nových sudcov na Najvyšší správny súd SR

**01.01. a
01.06.2023**

V uplynulom polroku sa opäť rozšíril počet sudcov Najvyššieho správneho súdu SR. K 1. januáru 2023 nastúpil na Najvyšší správny súd Michal Dzurdzík, bývalý sudca Krajského súdu v Bratislave. Dňa 1. júna 2023 to boli sudcovia Rastislav Dluhoš, pôvodne sudca Krajského súdu v Trenčíne a sudca Okresného súdu Bratislava I, Peter Mach. Najvyšší správny súd SR má tak celkovo 25 sudkýň a sudcov, čím sa mu za necelé dva roky činnosti podarilo naplniť jeho sudcovský stav na viac ako 80 %.

Najvyšší správny súd SR úspešne ukončil rozhodovanie v volebných veciach **11.2022 - 02.2023**

Najvyšší správny súd SR vybavil v zákonnej 90-dňovej lehote všetkých 109 volebných vecí. O ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy rozhodovalo v štyroch senátoch 20 sudkýň a sudcov Najvyššieho správneho súdu SR. V 10 prípadoch senáty vyhlásili volby za neplatné, z toho v 1 z nich bolo konanie tiež v časti zastavené, v 5 prípadoch zrušili rozhodnutie volebnej komisie a za vífaza určili iného kandidáta/kandidátku. 44 volebných žalôb bolo odmietnutých, 36 zamietnutých a 2 boli v časti zamietnuté a v časti odmietnuté. V 5 prípadoch bolo konanie zastavené a zvyšných 7 vecí bolo vybavených inak. V rámci týchto konaní senáty vykonávali viaceré obsahovo i časovo náročné procesné úkony. Napríklad senáty pristúpili k otvoreniu volebnej dokumentácie a prepočítaniu hlasovacích lístkov. Ďalej senáty vykonali výsluchy v rámci celého územia Slovenska, pričom sudkyne a sudcovia v tejto súvislosti zrealizovali služobné výjazdy priamo do obcí a miest Slovenska. Viac o rozhodnutiach vo volebných veciach si môžete prečítať [v článku](#) v sekcii Rozhodovacia prax a judikatúra.

Otvorenie justičného roka 2023

31.01.2023

Minister spravodlivosti SR Viliam Karas, predseda Najvyššieho súdu SR Ján Šikuta a predseda Najvyššieho správneho súdu SR Pavol Nad' spoločne otvorili justičný rok 2023 na rovnomennom podujatí v Historickej budove Národnej rady SR. Ako hostitelia slávnostného dňa vyjadrili presvedčenie, že podujatie, ktoré sa konalo prvýkrát v histórii slovenskej justície si postupne vytvorí dlhoročnú tradíciu.

Účasť predsedu Najvyššieho správneho súdu SR na oslavách 30. výročia Ústavného súdu SR**22.02.2023**

V tomto roku sme mali možnosť si pripomenúť 30. výročie začatia činnosti Ústavného súdu SR. Pri tejto príležitosti zorganizovali jeho predstavitelia slávnostné podujatie, na ktorom s príhovormi vystúpili viacerí pozvaní hostia, vrátane predsedu Najvyššieho správneho súdu SR Pavla Naďa. Ten v ňom, okrem iného, uviedol, že Ústavný súd SR a Najvyšší správny súd SR spája spoločný cieľ, ktorým je zabezpečenie dodržiavania ústavou garantovaných práv vo verejnoprávnom priestore. Po príhovoroch predstavili predsedovia Ústavného súdu SR a Ústavného súdu ČR hosťom jedinečnú pamätnú publikáciu s názvom „Ústavné súdnictvo v premenách času – Ústavný súd Slovenskej republiky (1993 – 2023)“, ktorá mapuje históriu tohto vrcholového orgánu v oblasti súdnictva od jeho počiatkov.

Senát Najvyššieho správneho súdu SR sa v súvislosti s rozhodovaním vo veci odobratia bezpečnostnej previerky spoločnosti B., s.r.o. obráti na Súdny dvor EÚ**28.02.2023**

Súkromná bezpečnostná služba B., s.r.o. podala v zmysle § 11 písm. a) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok na Najvyšší správny súd SR žalobu v súvislosti s rozhodnutím o odobratí bezpečnostnej previerky. Senát č. 11 v uvedenej veci prerušil konanie z dôvodu potreby podania prejudiciálnych otázok na Súdny dvor EÚ. Podľa predsedu senátu Michala Novotného sa prejudiciálne otázky týkajú výkladu článku 47 (Právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces) a článku 51 (Rozsah pôsobnosti) Charty základných práv EÚ. Pojednávanie je tak v danej veci odročené na neurčito a nový termín bude môcť senát Najvyššieho správneho súdu SR určiť až po obdržaní odpovede zo Súdneho dvora EÚ.

Ústavný súd SR rozhodol o návrhu Najvyššieho správneho súdu SR o protiústavnosti niektorých ustanovení azylového zákona**15.03.2023**

Ústavný súd SR na základe návrhu predsedníčky senátu Najvyššieho správneho súdu SR (vtedy ešte Najvyšší súd SR) Eleny Berthotyovej rozhodol, že ustanovenia § 13 ods. 5 písm. c), § 13c ods. 4 písm. d), § 19a ods. 10 v časti „obsahujúce súhlas alebo nesúhlas s udelením azylu alebo s poskytnutím doplnkovej ochrany“ zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov nie sú v súlade s čl. 46 ods. 1 a 2 v spojení s čl. 13 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky.

Predseda senátu Najvyššieho správneho súdu SR Vačok na konferencii Slovenskej akadémie**15.-17.03.2023**

Pod záštitou Ústavu štátu a práva Slovenskej akadémie vied sa v Piešťanoch uskutočnila trojdňová konferencia na tému „Poznanie a výklad práva. Otázky metodológie.“ S príspevkom s názvom „Súčasný výklad práva - výzvy pre normotvorbu na príklade správneho trestania“ na uvedenej konferencii vystúpil aj predseda senátu profesor Juraj Vačok. Konferencie sa zúčastnila aj poradkyňa predsedu Najvyššieho správneho súdu SR Ida Hanzelová a Soňa Havlíková z oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR.

Senát Najvyššieho správneho súdu SR zamietol kasačnú sťažnosť, ktorou sa žalobca domáhal zmeny rozhodnutia Ministerstva kultúry SR v súvislosti s registráciou cirkvi**03.04.2023**

Senát č. 6 Najvyššieho správneho súdu SR zamietol kasačnú sťažnosť podanú žalobcom - Prípravným orgánom pre registráciu Cirkvi kresťanské spoločenstvá Slovenska proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave, ktorým bola zamietnutá správna žaloba, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva kultúry SR, ktorým minister kultúry v roku 2018 zamietol odvolanie a potvrdil prvostupňové správne rozhodnutie. Uvedeným rozhodnutím prvostupňový správny orgán podľa zákona č. 308/1991 Zb. o slobode náboženskej viery a postavení cirkvi a náboženských spoločností v rozhodnom znení odmietol registráciu Cirkvi kresťanské spoločenstvá Slovenska. Podľa kasačného súdu táto náboženská organizácia nespĺňa zákonné pojmové znaky cirkvi a jej činnosť je v rozpore so zásadami ľudskosti a znášateľnosti (sp. zn. 6 Sžk 33/2020).

Prípravné vzdelávanie nových sudcov a sudkýň na Najvyššom správnom súde SR**24.-28.04.2023**

V priestoroch knižnice Najvyššieho správneho súdu SR sa uskutočnilo päťdňové prípravné vzdelávanie určené pre nových sudcov a kandidátov na funkciu sudcov správnych súdov, ktoré organizoval Najvyšší správny súd SR v spolupráci s Justičnou akadémiou SR. Na podujatí sa zúčastnilo, dištančne a prezenčne, viac ako 45 sudkýň a sudcov novovznikajúcich správnych súdov. V úvode vzdelávacieho podujatia sa účastníkom prihovorili minister spravodlivosti SR Viliam Karas, predseda Najvyššieho správneho súdu SR Pavol Naď, podpredseda Najvyššieho správneho súdu SR Marián Trenčan, poradkyňa predsedu Najvyššieho správneho súdu SR Ida Hanzelová, ako aj riaditeľ Justičnej akadémie SR Peter Hulla, prednášajúcimi boli najmä sudcovia Najvyššieho správneho súdu SR. Vzdelávacie podujatie bolo rozdelené do piatich odborných panelov, pričom zväčša trvali jeden pracovný deň.

Predsedníčka senátu Najvyššieho správneho súdu SR Elena Berthotyová sa zúčastnila na expertnom workshope Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave

06.06.2023

Helsinský výbor na Slovensku v spolupráci s Právnickou fakultou Univerzity Komenského v Bratislave zorganizoval workshop na tému osobná sloboda, migrácia a azyl, na ktorom vystúpila aj predsedníčka senátu Najvyššieho správneho súdu SR Elena Berthotyová, a to v rámci panelu, ktorý bol venovaný problematike azylu. Témou jej príspevku boli „*Utečenci z pohľadu judikatúry Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.*“ Uviedla v ňom tiež, že by sa mal zmeniť náš postoj k osudom tých, ktorí sa nie vlastnou vinou ocitli v situácii hľadania medzinárodnej ochrany pred prenasledovaním. Zmeniť by sa, podľa nej, mal zároveň postoj politikov, ktorí často utečeneckú tému zneužívajú.

Podpísanie memoránd Najvyššieho správneho súdu SR s tromi právnickými fakultami na Slovensku

27.-29.06.2023

Predseda Najvyššieho správneho súdu SR Pavol Nad' a vedúca Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR Zuzana Kyjac podpísali memorandum o spolupráci s dekanom Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave Eduardom Burdom, dekanou Fakulty práva Paneurópskej vysokej školy v Bratislave Katarínou Šmigovou a s dekanou Právnickej fakulty Trnavskej univerzity v Trnave Andreou Olšovskou. Na základe podpísaných memoránd poskytne Kancelária študentom (vrátane doktorandov) možnosť absolvovať stáž na oddelení analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR. V memorande sa strany taktiež dohodli na vzájomnom informovaní o svojej činnosti a zaviazali sa k spolupráci na publikačnej činnosti. Kancelária tak napríklad poskytne priestor na uverejňovanie odborných článkov tu - v Žurnále správneho súdnictva. Strany sa tiež dohodli, že vyvinú spoločné úsilie k dosiahnutiu zabezpečenia vzájomného prístupu do svojich knižníc a ku knižničným titulom. Vedenie súdu a jeho Kancelárie v memorandách rovnako vyjadrili ochotu spolupracovať pri skvalitňovaní činnosti jednotlivých fakúlt, a to v oblasti vedy, výskumu a vzdelávania. Zástupcovia uvedených fakúlt budú mať možnosť zúčastňovať sa na zasadnutiach orgánov Najvyššieho správneho súdu SR a podujatiach usporadúvaných na pôde súdu a jeho Kancelárie, ako aj pokračovať v dobre nastavenej praxi spolupráce na tvorbe Zbierky stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu SR.

Aktuality zo zahraničia

Zastúpenie Najvyššieho správneho súdu SR na seminári organizácie ACA-Europe vo Florencii **22.-24.02.2023**

Predsedníčka senátu Najvyššieho správneho súdu SR Katarína Benczová sa zúčastnila na dvojdňovom medzinárodnom školení s názvom „Európske súťažné právo.“ Seminár, na ktorom sa prezenčne a dištančne zúčastnilo 52 sudkýň a sudcov vnútroštátnych súdov, bol zameraný najmä na oboznámenie sa s vývojom rozhodovacej činnosti Súdneho dvora EÚ, ktorá sa týka predovšetkým aplikácie článku 102 Zmluvy o fungovaní Európskej únie upravujúceho zákaz zneužívania dominantného postavenia na trhu.

Návšteva Najvyššieho správneho súdu SR delegácie **24.-25.04.2023**

Najvyšší správny súd SR navštívila delegácia z Najvyššieho správneho súdu Poľska (Naczelny Sąd Administracyjny) vedená jeho predsedom Jacekom Chlebny. Témami spoločných rokovaní boli najmä výmena skúseností v oblasti pridelovania právnych vecí sudcom so zreteľom na ich špecializáciu. Predstavitelia počas stretnutia diskutovali aj o dopadoch rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva a Súdneho dvora EÚ na rozhodovaciu činnosť oboch najvyšších správnych súdov. Jednou z nosných tém pracovného stretnutia bola tiež téma „Aktuálne výzvy v judikatúre Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v prípadoch azylu“, ktorú odprezentovala predsedníčka senátu Elena Berthotyová príspevkom, ktorý poskytujeme pre aktuálnosť témy pre odbornú aj laickú verejnosť prostredníctvom časopisu Žurnál správneho súdnictva [nižšie v texte](#).

Sudca Štátnej rady Talianskej republiky Raffaele Greco absolvoval dvojtýždňovú **24.04-05.05.2023**

Sudca Štátnej rady Talianska, najvyššie postaveného orgánu v oblasti správneho súdnictva v Taliansku, Raffaele Greco, absolvoval dvojtýždňovú stáž na Najvyššom správnom súde SR. Uvedený výmenný pobyt sa uskutočnil pod záštitou organizácie ACA-Europe. Sudca Štátnej rady mal počas svojho pobytu možnosť stretnúť sa aj s predstaviteľmi poľského Najvyššieho správneho súdu, ktorí sa v čase trvania jeho stáže nachádzali na oficiálnej návšteve Najvyššieho správneho súdu SR. Okrem toho absolvoval niekoľko stretnutí s predstaviteľmi

rôznych inštitúcií Slovenskej republiky. Na pôde Najvyššieho správneho súdu SR sudca Raffaele Greco tiež prednášal na tému „Úloha a práca správnych sudcov v Taliansku“ (*"The role and working of administrative judges in Italy"*).

***Návšteva Najvyššieho správneho súdu SR 16.05.2023
delegáciou z Najvyššieho správneho súdu ČR***

Stretnutie delegácií najvyšších správnych súdov Českej a Slovenskej republiky na pôde Najvyššieho správneho súdu SR tematicky nadväzovalo na minuloročnú návštevu Najvyššieho správneho súdu ČR v Brne. V úvode sa delegácii prihovoril predseda Najvyššieho správneho súdu SR Pavol Naď, po ňom činnosť a kompetencie Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR predstavila delegácii vedúca Kancelárie Zuzana Kyjac a následne zástupcovia jednotlivých organizačných útvarov Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR predstavili návšteve, čo sa im podarilo od posledného stretnutia uskutočniť a popísali tiež plány daných útvarov na najbližšie obdobie. Následne sa konala prehliadka budovy a v poobedných hodinách sa členovia českej delegácie rozdelili na jednotlivé organizačné útvary Kancelárie Najvyššieho správneho súdu SR, kde si vzájomne vymenili vedomosti a skúsenosti. Obe strany prejavili vôľu pokračovať v utužovaní dobrých vzťahov a spolupráce.

Neutláčaj cudzinca. Dobre viete, čo v sebe cíti cudzinec, sami ste boli cudzincami v Egypte (Ex 23.9)

Aktuálne výzvy v judikatúre Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v prípadoch azylu

Vážené dámy,
vážení páni,

azylovej agende sa venujem od roku 2003, kedy som začala pôsobiť ako sudkyňa Krajského súdu v Bratislave. Táto agenda ma nesmierne priťahovala jednak preto, že ide o vsutku zaujímavú právnu problematiku obsiahnutú aj v medzinárodných dokumentoch ako Ženevská konvencia o utečencoch z roku 1951, jednak je tu významne zastúpený aj ľudský rozmer. Pretože za každým prípadom sa skrýva osud konkrétneho človeka.

Ako začínajúca sudkyňa v oblasti azylového práva som mala spolu s ďalšími kolegami výbornú prípravu. Jednak sme v rámci stáže v Holandsku mali možnosť vidieť celý azylový proces od prvého momentu, keď cudzinec vyhlásil, že žiada o azyl, odobratia daktyloskopických odtlačkov prstov, umiestenia v pobytovom tábore, cez prvý vstupný pohovor, doplňujúci pohovor, vyhľadávanie informácií o krajine pôvodu až po rozhodnutie príslušného migračného úradu a následne sme mali možnosť zúčastniť sa súdneho konania. Zaujímavosťou bolo, že holandskí sudcovia sa už v tom čase špecializovali na jednotlivé krajiny pôvodu a mohli priamo udeliť azyl žiadateľovi o azyl.

Po návrate na Slovensko sme pokračovali vo vzdelávaní a príprave na rolu azylového sudcu tentokrát, v spolupráci s holandským psychológom, ktorí nás pripravovali na stretnutie s utečencami z rôznych politických a náboženských kultúr. V rámci psychologickéj prípravy sme sa mohli dozvedieť a pripraviť sa na to, že pokiaľ utečenec odmieta zrakový kontakt pri výsluchu neznamená, že klame. To, že nemá doklady totožnosti, neznamená, že zakrýva sa svoju identitu, to že nemá žiadne dôkazy o prenasledovaní, neznamená, že nebol prenasledovaný a nehrozí mu prenasledovanie. To, že si na niektoré udalosti nepamätá, alebo ich rozporne pri opakovanom výsluchu uvádza, neznamená, že je nedôveryhodný. Pretože môže ísť o post traumatický stresový syndróm spôsobený udalosťami, ktoré predchádzali jeho úteku z krajiny pôvodu, ako je napríklad smrť rodičov alebo dieťaťa počas vojnových konfliktov a občianskych vojen.

Ani tá najprecíznejšia príprava vás však nemôže pripraviť na reálny stret s utečencom v pojednávanej miestnosti. Hneď môj prvý prípad sa týkal utečenca z Čičenska, ktorý tvrdil, že sa obáva o svoj život, pretože sa odmietal zúčastňovať na bojoch v druhej čičenskej vojne a našiel si pre výstrahu na prahu svojho domu odrezanú hlavu svojho kamaráta, ktorý sa tiež odmietal zapojiť sa do bratovražednej vojny. Bol to ozbrojený konflikt, pri ktorom ruské sily obnovili federál-

nu kontrolu nad čečenským separatistickým regiónom. Hlavné bojové akcie prebiehali od augusta 1999 do mája 2000, ruské vojská však v rámci protiteroristických aktivít operovali v oblasti až do roku 2009. Hoci bol prítomný tlmočník z ruského jazyka na pojednávaní, využila som znalosť ruštiny a vypočula som žiadateľa o azyl bez tlmočníka, čo pomohlo odstrániť osobnú bariéru medzi nami.

Táto vojna si podľa rôznych odhadov vyžiadala do 50 000 obetí, väčšinu z nich predstavovali civilisti. Žiadateľovi nebol udelený azyl, rozhodnutie Migračného úradu som zrušila a vrátila som vec na ďalšie konanie. Pre porovnanie v tom roku Rakúsko udelilo azyl 400 utečencom z Čečenska, Slovensko ani jednému.

Azylovej agende som sa venovala aj na Najvyššom súde SR od roku 2005 do roku 2021, kde som pôsobila vždy v senáte, ktorý sa špecializoval na azylovú a cudzineckú agendu. V Zbierke stanovísk a rozhodnutí NS SR je uverejnených niekoľko desiatok rozhodnutí z oblasti azylu a pobytu cudzincov, na ktoré nadväzujeme a odkazujeme aj v terajšej rozhodovacej činnosti NSS SR.

NSS SR bol zriadený s účinnosťou od 1. januára 2021 so začiatkom výkonu svojej činnosti od 1. augusta 2021.

Na NSS SR pôsobím ako riadiaca predsedníčka jedeného zo senátov, ktoré sa špecializujú na azylovú agendu.

Utečenci z pohľadu rozhodovacej činnosti Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Za obdobie od vzniku do súčasnosti napadlo na Najvyšší správny súd SR celkovo 28 azylových vecí, 21 zaistení, 13 pobytov a 1 vec týkajúca sa administratívneho vyhostenia. V Zbierke rozhodnutí NSS SR bolo publikovaných niekoľko zaujímavých rozhodnutí, ktoré sa týkali odmietnutia nástupu na základnú vojenskú službu, prisudzovaných politických názorov, určitej sociálnej skupiny, informácií o krajine pôvodu, prospektívneho posudzovania odôvodnenosti strachu z prenasledovania, posudzovania existencie vážneho bezprávia pri rozhodovaní o poskytnutí doplnkovej ochrany.

K odmietnutiu nástupu na základnú vojenskú službu NSS SR publikoval v Zbierke rozhodnutí dve rozhodnutia, ktoré sa líšili v dôvodoch odmietnutia. Právne vety z uvedených rozhodnutí reagovali na tieto rozdiely rozdielnymi právnymi vetami.

1/ V prvom prípade (sp. zn. 2 Sak 5/2021) išlo o žiadateľa o azyl z Turecka, ktorý tvrdil, že dôvodom odmietnutia nástupu na základnú vojenskú službu bolo, že ako príslušník kurdskej etnickej národnosti by sa musel zúčastniť vojenských represíí voči vlastnému (kurdskému) obyvateľstvu. S ohľadom na jeho hlboké spojenie s kurdskou identitou by mu nútenie k účasti na vojenských operáciách

spôsobovalo duševné utrpenie a psychickú traumu, ktorej intenzita by zodpovedala neludskému a ponižujúcemu zaobchádzaniu. Naviac v danom prípade podľa sťažovateľa ide o typ vojenskej akcie, ktorý je odsudzovaný medzinárodným spoločenstvom ako súci v rozpore so základnými pravidlami ľudského správania, a z tohto dôvodu sťažovateľ nechce byť s ňou spájaný.

Reakciou Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na uvedené námietky sťažovateľa boli nasledujúce právne vety vybrané z rozsudku sp. zn. 2 Sak 5/2021 zo dňa 31. januára 2022, ktoré boli publikované v Zbierke NSS SR 3/2022:

- I. *Samotné plnenie brannej povinnosti nemožno bez ďalších súvislostí považovať za dôvod na udelenie medzinárodnej ochrany, za predpokladu, že ide o povinnosti v regulárnej armáde demokratického právneho štátu, ktoré je v súlade s vnútroštátnym aj medzinárodným právom, a pokiaľ prípadné odopieranie výkonu takej vojenskej služby z dôvodu svedomia nie je trestané neprimeranými sankciami.*
- II. *Pokiaľ je však branná povinnosť spojená s účasťou na ozbrojenom konflikte, ktorý je namierený proti určitému etniku, ktorého je žiadateľ o azyl príslušníkom, a pokiaľ žiadateľ o azyl počas administratívneho konania konzistentne tvrdí, že dôvodom odmietnutia nástupu na základnú vojenskú službu je jeho národnosť a ako člen istej národnostnej skupiny by sa musel v rámci výkonu vojenskej služby podieľať na ozbrojených akciách vedených proti jeho etniku, správny orgán musí posúdiť, či v jeho prípade existuje azylovo relevantný dôvod prenasledovania spočívajúci v žiadateľových skutočných či jemu pripisovaných politických názoroch spojených s jeho príslušnosťou k určitému etniku, a to podľa článku 10 ods. 1 písm. c) a e) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9) (tzv. „kvalifikačnej smernice“) v spojení s článkom 10 ods. 2 smernice 2011/95/EÚ, a to z pohľadu posúdenia možného prenasledovania z azylovo relevantných dôvodov podľa § 8 písm. a) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý sa musí vykladať v súlade s článkom 9 smernice 2011/95/EÚ.*
- III. *Správny orgán musí v tejto súvislosti, na základe aktuálnych správ o krajine pôvodu posúdiť a vyhodnotiť, o aký typ vojenskej akcie, s ktorou žiadateľ nechce byť spájaný, ide, najmä, či predmetný typ vojenskej akcie možno považovať podľa kritérií medzinárodného spoločenstva ako súci v rozpore so základnými pravidlami ľudského správania, a v tomto kontexte musí posúdiť, či by potrestanie za vyhýbanie sa nástupu vo-*

jenskej služby mohlo byť, vo svetle všetkých požiadaviek definície, samo o sebe považované za prenasledovanie.

2/ Iná situácia sa týkala žiadateľa o azyl zo Sýrie, ktorý odmietnutie nástupu na základnú vojenskú službu odôvodňoval zlou bezpečnostnou situáciou v krajine pôvodu a z toho plynúceho strachu z povolania do armády. Z rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sak 8/2022 z 27. júna 2022 bola vybraná nasledujúca právna veta, ktorá bola publikovaná v Zbierke NSS SR 3/2022:

- I. ***Pokiaľ žiadateľ o azyl zakladá svoju žiadosť o azyl na zlej bezpečnostnej situácii v krajine pôvodu a z toho plynúceho strachu z povolania do armády a počas administratívneho konania netvrdí žiadne okolnosti, z ktorých by bolo možné vyvodiť záver, že - jeho účasti na vojenskom výcviku, resp. v bojoch mu bráni jeho náboženské presvedčenie, resp. iné dôvody takého odmietnutia spojené s rasou, náboženstvom, národnosťou, politickou príslušnosťou alebo príslušnosťou k určitej sociálnej skupine podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, alebo že - dôvodom odmietnutia nástupu na základnú vojenskú službu bola skutočnosť, že by sa odmietal zúčastňovať na vojnových zločinoch, potom prípadný trest, ktorý žiadateľovi o azyl hrozí za nenastúpenie na vojenskú službu v krajine pôvodu, nemožno považovať za diskriminačný alebo neprimeraný, a rozhodnutie žalovaného o neudelení azylu takémuto žiadateľovi sa považuje za súladné so zákonom č. 480/2002 Z. z.***
- II. ***Obavy žiadateľa totiž v takomto prípade nenapĺňajú kritériá prenasledovania podľa § 2 písm. d) zákona č. 480/2002 Z. z., ani nenapĺňajú pojmové znaky činov prenasledovania definovaných v článku 9 ods. 2 písm. e) smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/95/EÚ z 13. decembra 2011 o normách pre oprávnenie štátnych príslušníkov tretej krajiny alebo osôb bez štátneho občianstva mať postavenie medzinárodnej ochrany, o jednotnom postavení utečencov alebo osôb oprávnených na doplnkovú ochranu a o obsahu poskytovanej ochrany (Ú. v. EÚ L 337, 2011, s. 9) (tzv. „kvalifikačná smernica“).***

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky riešil v uplynulých mesiacoch niekoľko v skutku zaujímavých právnych prípadov, v ktorých bol významne zastúpený aj ľudský rozmer pre silné príbehy utečencov, ktoré sa na pôde najvyššieho správneho súdu objavili vďaka pomoci známej afganskej režisérky Sahraa Karimi, ktorá (získala v minulosti doktorát na VŠ MU v Bratislave) pôsobila ako riaditeľka Afghan filmu. Po tom ako v auguste 2021 Taliban dobyl hlavné mesto Afganistanu Kábul a získal pod kontrolu celý Afganistan, pomohla dostať na palubu vládneho špeciálu SR, ktorý priviezol v auguste 2021 na územie SR desiatky najohrozenejších osôb, a to spolupracovníkov bývalej afganskej vlády a ich rodinných príslušníkov, hercov, herečky, učiteľky, IT pracovníkov, ktorí priamo

spolupracovali s Afghan filmom a podieľali sa tvorbe Saahra Karimi, ktorá svojou tvorbou vyjadrovala určitý politický názor na postavenie žien v Afganistane, ktorý je kritický a absolútne protirečivý k tomu, ako na nich hľadá Taliban. Pre ženy presadzovala slobodu, rovnosť s mužmi a účasť vo verejnej sfére, čo sa s prísnyimi politikami Talibanu vylučuje.

3/ V prípade vedenom na Najvyššom správnom súde SR pod sp. zn. 2 Sak 12/2022 práve pre spoluprácu so Saahra Karimi a pre prácu pre Afghan Film sa žiadateľ o azyl domnieval, že sa dá na neho hľadiť ako na niekoho, komu by Taliban pripisoval rovnaké politické názory. Pricestoval na Slovensko dňa 25.08.2021 vládnym špeciálom SR, o udelenie azylu alebo poskytnutie doplnkovej ochrany na území SR požiadal z dôvodu obavy o svoj život pred Talibanom, ktorý dostal pod kontrolu celý Afganistan. Uviedol, že študoval a tiež pracoval ako herec vo vedľajších úlohách vo filmových štúdiách Afghan Film. Jeho brat M. S. bol politicky aktívny a v roku 2018 neúspešne kandidoval za poslanca národnej rady. Bojí sa o svoj život aj život celej rodiny pred príslušníkmi Talibanu, ktorý nemá rád ľudí, ktorí robili pri filme. Ideológia Talibanu je nezlučiteľná s bežnou kultúrou ako je film, divadlo, či hudba. Nebol mu udelený azyl, bola mu poskytnutá doplnková ochrana. Krajský súd jeho žalobu zamietol. NSS SR rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie o neudelení azylu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Námietku nesprávneho právneho posúdenia (imputovaného) prisudzovaného politického presvedčenia vyhodnotil NSS SR za dôvodnú. *Nedá sa totiž podľa najvyššieho správneho súdu vylúčiť, že na sťažovateľa skutočne uprelo svoju pozornosť hnutie Taliban nie len pre podnikateľské aktivity jeho brata za bývalej vlády, ale aj práve pre spoluprácu sťažovateľa s režisérkou Saahrou Karimi, ktorá sa venovala témam zrovnoprávnenia žien v Afganistane, čo môže predstavovať významný faktor. Aj táto skutočnosť, t. j. zastávanie opačných politických názorov ako hnutie Taliban by tak mohla byť dôvodom pre prenasledovanie sťažovateľa. Pritom nie je rozhodujúce, či sťažovateľ takéto politické názory reálne zastáva alebo nie, pretože podľa ustálenej judikatúry NS SR na účely udelenia azylu je podstatné, či je politické presvedčenie či iný azylovo relevantný dôvod žiadateľovi pripisovaný zo strany pôvodcov prenasledovania.*

Námietku sťažovateľa týkajúcu sa nesprávneho právneho posúdenia príslušnosti k určitej sociálnej skupine vyhodnotil NSS SR za nedôvodnú a z rozsudku sp. zn. 2 Sak 12/2022 z 26. októbra 2022 boli publikované v Zbierke rozhodnutí NSS SR č.1/2023 nasledujúce právne vety:

I. Príslušnosť k sociálnej skupine podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je potrebné vnímať ako možnosť, na základe ktorej môže byť cudzincovi udelená medzinárodná ochrana aj na základe obavy z prenasledovania z iných dôvodov než z dôvodu rasy, náboženstva, národnosti, politického presvedčenia či z dôvodu uplatňovania politických práv a slobôd.

- II. Pojem určitej sociálnej skupiny nemožno vykladať neobmedzene široko a zahŕňať pod neho aj také skupiny osôb, ktoré objektívne žiadny charakteristický znak nespája, alebo naopak osoby, ktoré sú prenasledované nie na základe príslušnosti k sociálnej skupine, ale z iného azylovo relevantného dôvodu (napr. náboženstva či politického presvedčenia).**
- III. Pokiaľ možno u žiadateľa o azyl identifikovať riziko prenasledovania z dôvodov zastávania určitých politických názorov podľa § 8 písm. a) zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov, má byť posudzovaný z tohto dôvodu, a nie z dôvodu príslušnosti k určitej sociálnej skupine.**

4/ Ďalší prípad (sp. zn. 2Sak/16/2022) sa týkal žiadateľky o azyl z Afganistanu, ktorá stvárnila dcéru jednej z hlavných postáv filmu, ktorý režírovala Saahra Karimi. Jej bratia financovali produkciu filmu. Nebol jej udelený azyl, bola jej poskytnutá doplnková ochrana. Krajský súd jej žalobu zamietol. Štáťovateľka namietala porušenie práva na spravodlivý proces, keď nebola vypočutá pred krajským súdom za prítomnosti tlmočníka z jazyka dari, hoci o to žiadala a súčasne namietala, že správny orgán ani krajský súd nesprávne právne posúdili, že nespĺňa podmienky udelenia azylu z dôvodu, že v minulosti nebola prenasledovaná a nemala žiadne problémy s Talibanom. Uvedené námietky vyhodnotil NSS SR za dôvodné. Rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v časti o neudelení azylu dňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Z rozsudku sp. zn. 2 Sak 16/2022 z 28. novembra 2022 boli publikované v Zbierke rozhodnutí NSS SR č.1/2023 nasledujúce právne vety:

I.

- 1. Preskúmanie udelenia azylu podľa § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je postavené na potencialite prenasledovania v budúcnosti po prípadnom návrate žiadateľa o azyl do krajiny pôvodu. Ide teda o prospektívne rozhodovanie.**
- 2. Ustanovenie § 8 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pracuje s pojmom strachu ako subjektívnym prvkom a odôvodnenosťou strachu z prenasledovania ako objektívnym prvkom, nestanovuje však podmienku faktického prenasledovania v minulosti. Pritom má byť skúmaná možnosť budúceho prenasledovania, pričom sa využíva štandard primeranej pravdepodobnosti, čo znamená, že táto možnosť musí byť reálna, nie iba hypotetická.**

II.

- 1. Zásada audiatur et altera pars (nech je vypočutá aj druhá strana) patrí medzi neopomenuteľné prvky práva na spravodlivý proces. Z uvedenej zásady v kontexte ustanovenia § 54 ods.1 Správneho súdneho poriadku plynie povinnosť správneho súdu vytvoriť priestor, ktorý účastníkovi konania zaručí možnosť účinne uplatňovať argumenty a**

námietky, ktoré môžu ovplyvniť rozhodovanie správneho súdu, a to nielen umožnením predniesť žalobu, resp. žalobné námietky jeho právneho zástupcovi, ktorý je na rozdiel od žiadateľa o azyl znalý práva, ale aj vypočuť žiadateľa o azyl za prítomnosti tlmočníka, ktorý sa toho výslovne domáha, pretože jedine on je schopný predostrieť bližšie dôvody žiadosti o azyl, najmä za situácie, ak správny súd z administratívneho spisu zistí alebo zistiť mal, že pohovor so žiadateľom bol vedený veľmi stroho, bez kladenia otázok, bez objasnenia niektorých podstatných okolností žiadosti o azyl, ktoré sa aj v tak stručnom pohovore objavia. Žalovaný má viesť pohovor tak, aby boli nejasnosti vysvetlené priamo na mieste.

2. *Pokiaľ správny súd zistí, že pohovor so žiadateľom o azyl v administratívnom konaní takýmto spôsobom vedený nebol, je namiestne, aby žiadosti o ustanovenie tlmočníka vyhovel a žiadateľa vypočul, aby tak dostal možnosť objasniť skutočnosti, ktoré už uviedol v pohovore, ale na ktoré nebol žalovaným bližšie dotazovaný. Rovnako má mu byť pred správnym súdom umožnené, aby vysvetlil, poprípade odstránil vzniknuté rozpory.*

5/ Ďalší prípad žiadateľky o azyl z Afganistanu sa týkal učiteľky, ktorá nemohla po nástupe Talibanu slobodne vykonávať svoje povolanie, navyše bola dcérou dôstojníka afganskej armády a manželkou tlmočníka pre americkú armádu. Sťažovateľka namietala neaktuálnosť správ o krajine pôvodu z ktorých vychádzal migračný úrad a poukázala na správu Amnesty International o zhoršujúcej sa situácii v oblasti ľudských práv žien a dievčat za súčasnej vlády Talibanu. Uvedené námietky vyhodnotil NSS SR za dôvodné. Rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v časti o neudelení azylu dňa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Z rozsudku *sp. zn. 2 Sak 15/2022 z 28. novembra 2022* boli publikované v Zbierke rozhodnutí NSS SR č.1/2023 nasledujúce právne vety:

- I. *Správny orgán rozhodujúci o žiadosti o udelenie azylu podľa zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov pri používaní informácií o krajinách pôvodu musí dodržiavať nasledujúce pravidlá: informácie o krajine pôvodu musia byť v maximálnej možnej miere (i) relevantné, (ii) dôveryhodné a vyvážené, (iii) aktuálne a overené z rôznych zdrojov, a (iv) transparentné a dohľadateľné, t. j. s uvedením zdroja, z ktorého správny orgán čerpal.*
- II. *Dôveryhodnosť informácií o krajine pôvodu je potrebné posudzovať s ohľadom na autoritu a povesť autorov správy, serióznosť vykonaných šetrení, nadväznosť a súvislosť záverov a skutočnosť, či uvedené tvrdenia sú potvrdené aj inými zdrojmi.*
- III. *Pokiaľ sa situáciou v krajine pôvodu zaoberá väčší počet správ, je nevyhnutné uprednostniť tie, ktoré sa zaoberajú stavom ľudských práv v*

krajine pôvodu a priamo uvádzajú okolnosti rozhodné pre posúdenie reálnosti hrozby neludského či krutého zaobchádzania. Relevantnosť a váha správy bude závisieť od toho, do akej miery sa priamo venuje otázkam posudzovaným v danom konaní. Správe, ktorá vo všeobecnosti opisuje socioekonomické podmienky v krajine pôvodu a nepojednáva o špecifických otázkach, ktoré musia byť v konaní objasnené, potom bude spravidla priznaná menšia váha.

6/ Nasledujúci prípad sa týkal žiadateľa o azyl z Ruskej federácie (sp. zn. 2 Sak/18/2022), ktorý tvrdil, že mu hrozí neludské a ponižujúce zaobchádzanie v stave vojnového ozbrojeného konfliktu, ktorý vypukol na Ukrajine po tom, ako Ukrajinu napadla Ruská federácia. O azyl žiadal aj z dôvodu strachu z prenasledovania kvôli videám o blahobyte štátnych zamestnancov ruských železníc. Najskôr tvrdil, že ich natáčal pre Navalného, neskôr tvrdil, že ich natáčal pre Garri Kasparova. Nebol mu udelený azyl pre nedôveryhodnosť a nekonzistentnosť jeho výpovede. Nebola mu poskytnutá ani doplnková ochrana pre nesplnenie podmienok. Krajský súd jeho žalobu zamietol. Námietky sťažovateľa týkajúce sa nesprávneho právneho posúdenia neudelenia azylu a doplnkovej ochrany vyhodnotil NSS SR za nedôvodné a kasačnú sťažnosť zamietol.

Z rozsudku sp. zn. 2 Sak 18/2022 z 31. januára 2023 boli publikované v Zbierke rozhodnutí NSS SR č.1/2023 nasledujúce právne vety:

- I. ***Pri rozhodovaní o poskytnutí doplnkovej ochrany podľa § 13a zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov a v tej súvislosti posudzovaní existencie vážneho bezprávia definovaného v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov je správny orgán povinný skúmať splnenie podmienok v nasledujúcom poradí:***
 - i) ***Ako prvá musí byť posúdená otázka, či sa krajina pôvodu žiadateľa o azyl nachádza v situácii medzinárodného alebo vnútorného ozbrojeného konfliktu.***
Ak je odpoveď na prvú otázku kladná, žalovaný musí skúmať
 - ii) ***existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia a***
 - iii) ***súčasne musí skúmať, či násillie dosahuje intenzitu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo telesnej integrity.***
- II. ***Absencia podmienky medzinárodného, resp. vnútorného ozbrojeného konfliktu v krajine pôvodu vylučuje posúdenie ďalších podmienok uvedených v § 2 písm. f) bode 3 zákona č. 480/2002 Z. z. o azyle a o zmene a doplnení niektorých zákonov (t. j. existenciu vážneho a individuálneho ohrozenia života alebo nedotknuteľnosti osoby z dôvodu svojvoľného násillia a jeho intenzity), a je tak možné uzavrieť, že vážna ujma v zmysle uvedeného zákonného ustanovenia sťažovateľovi reálne nehrozí.***

7/V prípade žiadateľa o azyl z Maroka (sp. zn. 2Sak/1/2023) dôvodom žiadosti o azyl bola obava žiadateľa, (ktorý žil najskôr legálne na území Ukrajiny z dôvodu štúdia, neskôr nelegálne potom, čo uzavrel účelové manželstvo s občiankou Ukrajiny a pobyt mu skončil, z Ukrajiny odišiel po vypuknutí vojny na Ukrajine), že mu hrozí neludské a ponižujúce zaobchádzanie zo strany tuniských orgánov, nakoľko bol na Ukrajine vyšetrovaný kvôli napojeniu na radikálne organizácie. Nebol mu udelený azyl ani poskytnutá doplnková ochrana. Krajský súd rozhodnutie o neposkytnutí doplnkovej ochrany zrušil a vec vrátil v uvedenej časti na ďalšie konanie. Žalobu v časti o neudelení azyl zamietol. NSS SR kasačnú sťažnosť proti rozsudku v časti o neudelení azylu zamietol. Námietku sťažovateľa, že jeho azylový prípad je prípadom žiadosti o azyl „*sur place*“ z dôvodu, že jeho vyšetrovanie z možného kontaktu s radikálnymi organizáciami na Ukrajine začalo až po opustení krajiny pôvodu a v prípade núteného návratu do Maroka mu hrozí vyšetrovanie kontaktov sťažovateľa na Ukrajine a ako aj pravdepodobnosť mučenia bezpečnostnými orgánmi krajiny pôvodu vyhodnotil s poukazom na správy o krajine pôvodu Najvyšší správny súd SR za nedôvodnú.

Z rozsudku *sp. zn. 2 Sak 1/2023 z 30. marca 2023* je navrhnutá do Zbierky rozhodnutí NSS SR č.2/2023 nasledujúca právna veta:

- I. Hoci pod pojmom „utečenec sur place“ býva obvykle rozumená taká osoba, ktorá sa stala utečencom v dôsledku okolností novo vzniknutých v jej vlasti v čase jej neprítomnosti, bude cudzinec v esenciálne totožnej situácii, pokiaľ sa práve uplatňovaním svojich základných ľudských práv a slobôd mimo svojej vlast vystaví riziku postihu štátnou mocou svojej vlasti pre prípad svojho návratu.***
- II. Pokiaľ však prípad žiadateľa o azyl nenasvedčuje tomu, že sa uplatňovaním svojich základných ľudských práv a slobôd mimo svoju vlast vystavil riziku postihu štátnou mocou svojej vlasti pre prípad svojho návratu, nie je možné takéto žiadateľa považovať za . utečenca sur place/na mieste.***

Utečenecké vlny a ich dopad na počet žiadateľov o azyl z pohľadu štatistiky

V ostatnom období bol európsky kontinent konfrontovaný mohutnými migračnými vlnami, (spôsobené tzv. Arabskou jarou) v rámci ktorých prúdia na starý kontinent tisíce utečencov z viacerých afrických krajín, ako aj mnohých štátov Blízkeho či Stredného východu a juhozápadnej Ázie. Najmä roky 2015-2018 môžeme pokojne nazvať rokmi utečencov v Európe. Nie však na Slovensku. Pretože v uvedenom období za obdobie tzv. utečeneckej krízy požiadalo na Slovensku o azyl 428 žiadateľov. V roku 2015 patrilo Slovensko ku krajinám, ktoré odmietlo povinné kvóty a prerozdeľovanie utečencov.

Utečenecká vlna z Ukrajiny v dôsledku vojenskej agresie Ruska

Rusko začalo 24. februára 2022 vojenskú agresiu voči Ukrajine. Odvtedy pred vojnou utiekli milióny ľudí, ktorí hľadajú útočisko v krajinách EÚ a Moldavskej republiky. Podľa UNHCR 4,8 milióna utečencov z Ukrajiny získalo v EÚ dočasnú ochranu alebo podobný režim.¹

Od februára 2022 si na Slovensku podalo žiadosť o poskytnutie dočasného útočiska 117 000 ukrajinských utečencov (UNHCR, k 29. januáru 2023) a o medzinárodnú ochranu – azyl požiadalo 154 Ukrajincov (Ministerstvo vnútra SR, k decembru 2022).²

Z celkového počtu 60 242 žiadostí o azyl od roku 1993 bol azyl udelený 926 osobám a 853 osobám bola udelená doplnková ochrana ako ďalšia forma medzinárodnej ochrany.³

V tomto smere za ostatnými krajinami hlboko zaostávame. Tieto objektívne údaje o počte žiadateľov o azyl a udelených azyloch treba dať do pozornosti najmä tým, ktorí majú ambíciu zneužívať utečeneckú problematiku na zvyšovanie svojho (politického) profitu.

Od začiatku vojny na Ukrajine sme svedkami prílevu podpory od Európanov, občianskej spoločnosti a vlád. Odhodlanie celej Európy rýchlo a humánne pomôcť ľuďom je pôsobivé, o to viac, že solidaritu s utečencami z Ukrajiny prejavujú aj Slováci.

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

Sudkyňa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

-
1. Zdroj: UNHCR, 6. decembra 2022
 2. ÚHCP P PZ – Štatistický prehľad legálnej a nelegálnej migrácie v Slovenskej republike za rok 2022 (https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocenky/rok_2022/2022-rocenka-UHCP-SK.pdf)
 3. Migračný úrad MV SR – Štatistický prehľad Žiadatelia o udelenie azylu a rozhodnutia v 1. stupni za obdobie rokov 1993 – december 2021 (<https://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=433405>) a Štatistická správa za rok 2022 (<https://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=468036>)

Do not oppress the stranger. You know well what a stranger feels within you; you were strangers yourselves in Egypt (Ex 23.9)

Current Challenges in the Jurisprudence of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic in Asylum Cases

Dear Ladies,
Gentlemen,

I have been dealing with the asylum agenda since 2003, when I started working as a judge of the Regional Court in Bratislava. I have been extremely attracted to this agenda both because it is a truly interesting legal issue, which is also contained in international documents such as the 1951 Geneva Convention on Refugees, and because the human dimension is also significantly represented. Because behind every case is the fate of a particular person.

As a fledgling judge in the field of asylum law, I, along with other colleagues, have had excellent training. Firstly, during our internship in the Netherlands, we had the opportunity to see the entire asylum process from the first moment when the foreigner declared that he or she was applying for asylum, the fingerprinting, the placement in the PT, the first initial interview, the supplementary interview, the search for information on the country of origin, the decision of the competent MU, and then we had the opportunity to take part in the court proceedings. The interesting thing was that Dutch judges were already specialised in individual countries of origin at that time and could directly grant asylum to an asylum seeker.

Upon our return to Slovakia, we continued our education and preparation for the role of asylum judge, this time in collaboration with a Dutch psychologist who prepared us to meet refugees from different political and religious cultures. As part of the psychological training we were able to learn and prepare for the fact that if a refugee refuses eye contact during questioning it does not mean that they are lying. Not having identity documents does not mean that he is hiding his identity, not having any evidence of persecution does not mean that he has not been persecuted and is not at risk of persecution. The fact that he has no recollection of certain events, or inconsistently states them when repeatedly questioned, does not mean that he is untrustworthy. This may be due to post-traumatic stress syndrome caused by events that preceded his flight from his country of origin, such as the death of a parent or child during military conflicts and civil wars.

However, even the most meticulous preparation cannot prepare you for an actual encounter with a refugee in the courtroom. My very first case involved a refugee from Chechnya who claimed that he feared for his life because he refused to take part in the fighting in the Second Chechen War and found the severed head of his friend, who had also refused to take part in the fratricidal war, on his

doorstep as a precaution. It was an armed conflict in which Russian forces reasserted federal control over the Chechen separatist region. The main fighting took place between August 1999 and May 2000, but Russian troops operated in the area as part of counter-terrorism activities until 2009. Although a Russian language interpreter was present at the hearing, I used my knowledge of Russian to interview the asylum seeker without an interpreter, which helped to remove the personal barrier between us.

According to various estimates, the war caused up to 50 000 casualties, most of them civilians. The applicant was not granted asylum, I quashed the decision of the Migration Board and referred the case back for further proceedings. By comparison, in that year, Austria granted asylum to 400 refugees from Chechnya, Slovakia to none.

I also worked on the asylum agenda at the Supreme Court of the Slovak Republic from 2005 to 2021, where I always served in the chamber specialising in asylum and aliens. The Collection of Opinions and Decisions of the Supreme Court of the Slovak Republic publishes several dozen decisions in the field of asylum and residence of aliens, which we follow and refer to in the current decision-making activity of the Supreme Court of the Slovak Republic.

The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic was established with effect from 1 January 2021 with the commencement of its activities from 1 August 2021.

At the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic I act as the managing chair of one of the chambers specialising in the asylum agenda.

Refugees from the point of view of the decision-making activity of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

In the period from the establishment to the present, a total of 27 asylum cases, 21 detentions, 13 stays and 1 case concerning administrative expulsion have been challenged before the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic. Several interesting decisions have been published in the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic concerning the refusal to join the basic military service, imputed political opinions, a certain social group, information about the country of origin, prospective assessment of the reasonableness of the fear of persecution, assessment of the existence of serious injustice when deciding on the granting of subsidiary protection.

As regards the refusal to join the basic military service, the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic published two decisions in the Collection of Decisions, which differed in the grounds for refusal. The legal sentences of those decisions responded to those differences with different legal sentences.

1/ The first case (Case No. 2 Sak 5/2021) concerned an asylum seeker from

Turkey who claimed that the reason for his refusal to join the basic military service was that, as a member of the Kurdish ethnic nationality, he would have to participate in military repression against his own (Kurdish) population. In view of his deep connection with his Kurdish identity, being forced to take part in military operations would have caused him mental suffering and psychological trauma of an intensity equivalent to inhuman and degrading treatment. Moreover, in the applicant's view, the case at hand is a type of military action which is condemned by the international community as contrary to the basic rules of human conduct and, for that reason, the applicant does not wish to be associated with it.

The reaction of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic to the above-mentioned objections of the complainant was the following legal sentences extracted from the judgment in Case No. 2 Sak 5/2021 of 31 January 2022, published in the Proceedings of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic 3/2022:

- I. ***Mere performance of military service cannot, without more, be considered as a ground for granting international protection, provided that it is in the regular army of a democratic State governed by the rule of law, in accordance with both domestic and international law, and provided that any conscientious objection to such military service is not punishable by disproportionate penalties.***
- II. ***Where, however, conscription is linked to participation in an armed conflict directed against a particular ethnic group of which the asylum-seeker is a member, and where the asylum-seeker consistently alleges during the administrative proceedings that the reason for refusal to undertake basic military service is his nationality and that, as a member of a particular ethnic group, he would be required to participate in armed actions waged against his ethnic group in the course of his military service, the administrative authority must assess whether, in his case, there is an asylum-relevant ground of persecution based on the applicant's actual or perceived political opinions linked to his ethnicity, pursuant to Article 10(1)(a)(i) of the ECHR, and whether the applicant's political opinion is not in accordance with Article 10(1) of the ECHR. 1 (c) and (e) of Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons for international protection, for a uniform status for refugees or persons eligible for subsidiary protection and for the content of the protection granted (OJ 2011, p. 1, point (c) and (e), as amended by Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards EU L 337, 2011, p. 9) (the 'Qualification Directive'), read in conjunction with Article 10(2) of Directive 2011/95/EU, in the light of the assessment of possible persecution on asylum grounds under Article 8(a) of Act No***

480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments to Certain Acts, which must be interpreted in accordance with Article 9 of Directive 2011/95/EU.

III. In this context, the administrative authority must assess and evaluate, on the basis of up-to-date reports on the country of origin, the type of military action with which the applicant does not wish to be associated, in particular whether the type of military action in question can be regarded, according to the criteria of the international community, as being contrary to the fundamental rules of human behaviour, and in this context it must assess whether, in the light of all the requirements of the definition, the punishment for avoiding military service could in itself be regarded as persecution.

2/ Another situation concerned an asylum seeker from Syria who refused to join the basic military service on the grounds of the poor security situation in his country of origin and the resulting fear of being conscripted into the army. The following legal sentence was extracted from the judgment of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, Case No. 2 Sak 8/2022 of 27 June 2022 and published in the Proceedings of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic 3/2022:

I. Where an asylum seeker bases his asylum application on the poor security situation in the country of origin and the resulting fear of being conscripted into the army and does not allege any circumstances during the administrative procedure from which it could be concluded that - his participation in military training or combat is prevented by his religious beliefs or other grounds for such refusal connected with race, religion, nationality, political affiliation or membership of a particular social group pursuant to Act No. 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments to Certain Acts, or that - the reason for refusal to take up basic military service was the fact that he would refuse to take part in war crimes, then the possible punishment which the asylum seeker faces for not taking up military service in the country of origin cannot be considered discriminatory or disproportionate, and the defendant's decision not to grant asylum to such an applicant is deemed to be in accordance with Act No 480/2002 Coll.

II. The applicant's fears in that case do not satisfy the criteria of persecution under Article 2(d) of Law No 480/2002 Coll, nor do they meet the conceptual characteristics of acts of persecution as defined in Article 9 (2)(e) of Directive 2011/95/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on standards for the qualification of third-country nationals or stateless persons as international protection, a uniform status for refugees or persons eligible for subsidiary protection and the content of the protection granted (Ú. . EÚ L 337, p. 9) (the

'Qualification Directive').

The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic has handled some really interesting legal cases in recent months, in which the human dimension has been significantly represented because of the powerful stories of refugees that have appeared before the Supreme Administrative Court thanks to the help of Sahraa Karimi, a well-known Afghan filmmaker who (having previously received her PhD from the University of Performing Arts in Bratislava) has served as the director of Afghan Film. After the Taliban captured the Afghan capital Kabul and took control of all of Afghanistan in August 2021, she helped bring dozens of the most endangered persons, namely associates of the former Afghan government and their family members, on board a government special that brought dozens of the most endangered persons into the country in August 2021, actors, actresses, teachers, IT workers, who directly collaborated with the Afghan film and contributed to the work of Saahra Karimi, whose work expresses a certain political opinion on the status of women in Afghanistan, which is critical and absolutely contradictory to the way the Taliban views them. For women, she advocated freedom, equality with men and participation in the public sphere, which is incompatible with the strict policies of the Taliban.

3/ In a case before the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic under Case No. 2 Sak 12/2022, precisely because of his cooperation with Sahra Karimi and because of his work for Afghan Film, the asylum seeker believed that he could be seen as someone to whom the Taliban would ascribe the same political views. He arrived in Slovakia on 25.08.2021 by a Slovak government special, and applied for asylum or subsidiary protection in Slovakia because he feared for his life in the face of the Taliban, who had taken control of the whole of Afghanistan. He stated that he had studied and also worked as an actor in supporting roles in Afghan Film studios. His brother M.S. was politically active and ran unsuccessfully for the National Council in 2018. He fears for his life and the life of his entire family from the Taliban, who do not like people who have worked in films. Taliban ideology is incompatible with mainstream culture such as film, theatre and music. He was not granted asylum, he was granted subsidiary protection. The regional court rejected his claim. The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic reversed the judgment of the Regional Court by annulling the decision not to grant him asylum and remanded the case back to the Regional Court for further proceedings.

The objection of incorrect legal assessment of (imputed) imputed political beliefs was found to be justified by the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic. According to the Supreme Administrative Court, it cannot be ruled out that the complainant was indeed targeted by the Taliban not only because of his brother's business activities under the former government, but also because of the complainant's cooperation with Saahra Karimi, a film director who had worked on the equality of women in Afghanistan, which may have been a signifi-

cant factor. This fact, i.e. holding political views contrary to those of the Taliban, could also be a reason for persecuting the applicant. It is not decisive whether the applicant actually holds such political views or not, because according to the settled case-law of the Supreme Court of the Slovak Republic, for the purposes of granting asylum it is relevant whether political beliefs or other asylum-relevant grounds are attributed to the applicant by the perpetrators of the persecution.

The applicant's objection concerning the incorrect legal assessment of membership of a particular social group was found to be unfounded by the Supreme Administrative Court of the SR and the following legal sentences were published in the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the SR No.1/2023:

- I. Belonging to a social group under Act No 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments and Additions to Certain Acts should be seen as a possibility on the basis of which an alien may be granted international protection also on the basis of fear of persecution for reasons other than race, religion, nationality, political beliefs or the exercise of political rights and freedoms.***
- II. The concept of a particular social group cannot be interpreted in an unrestrictedly broad manner to include groups of persons who are not objectively united by any characteristic, or, on the contrary, persons who are persecuted not on the basis of membership of a social group but for another asylum-relevant reason (e.g. religion or political beliefs).***
- III. If an asylum seeker can be identified as being at risk of persecution on the grounds of holding certain political opinions pursuant to Article 8 (a) of Act No 480/2002 Coll. on asylum and on amending and supplementing certain acts, he or she should be assessed on that ground and not on the ground of membership of a particular social group.***

4/ Another case (Case No. 2Sak/16/2022) concerned an asylum-seeker from Afghanistan who played the daughter of one of the main characters in a film directed by Saahra Karimi. Her brothers financed the production of the film. She was not granted asylum but was granted subsidiary protection. The Regional Court rejected her claim. The applicant alleged a violation of her right to a fair trial in that she had not been heard before the Regional Court in the presence of a Dari interpreter, although she had requested it, and at the same time argued that the administrative authority and the Regional Court had erred in law in finding that she did not meet the conditions for asylum on the ground that she had not been persecuted in the past and had not had any problems with the Taliban. The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic found the above objections to be well-founded. It modified the judgment of the Regional Court by annulling the defendant's decision in so far as it did not grant asylum on the date in question and remanded the case back to the Regional Court for further proceedings.

The following legal sentences from the judgment of 28 November 2022 in

Case No. 2 Sak 16/2022 were published in the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic No. 1/2023:

I.

1. *The examination of the granting of asylum pursuant to Section 8 of Act No 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments and Additions to Certain Acts is based on the potential for persecution in the future after the asylum seeker's possible return to the country of origin. It is therefore a prospective decision.*
2. *Section 8 of Act No 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments to Certain Acts deals with the notion of fear as a subjective element and the justification of the fear of persecution as an objective element, but does not lay down a condition of actual persecution in the past. In doing so, the possibility of future persecution is to be examined, using the reasonable probability standard, which means that the possibility must be real, not merely hypothetical.*

II.

1. *The principle *audiatur et altera pars* (let the other side be heard) is one of the inalienable elements of the right to a fair trial. That principle, in the context of the provisions of Article 54(1) of the Administrative Procedure Code, the administrative court is obliged to create a space which guarantees the party to the proceedings the opportunity to effectively put forward arguments and objections which may influence the decision of the administrative court, not only by allowing the party to present the claim, or, as the case may be, by allowing the party to put forward the objections which may affect the decision of the administrative court, but also by allowing the party to put forward the objections which may affect the decision of the administrative court. The administrative court must also be able to hear the asylum seeker in the presence of the interpreter who expressly requests it, since it is only that interpreter who is able to give more detailed reasons for the asylum application, particularly where the administrative court finds or ought to find from the administrative file that the interview with the applicant was conducted in a very cursory manner, without questions being asked, and without clarification of some of the essential circumstances of the asylum application, which, even in such a brief interview, are apparent. The defendant should have conducted the interview in such a way that the ambiguities were clarified on the spot.*
2. *In so far as the administrative court finds that the asylum applicant was not interviewed in the administrative procedure in such a way, it is appropriate to grant the request for an interpreter and to hear the applicant in order to give him the opportunity to clarify the facts which he has already stated in the interview but which he was not questioned*

about in detail by the defendant. He should also be given the opportunity before the administrative court to explain or, as the case may be, to resolve the contradictions which have arisen.

5/ Another case of an Afghan asylum-seeker concerned a teacher who was not free to practise her profession after the Taliban took over, and who was the daughter of an Afghan army officer and the wife of an interpreter for the US army. The complainant objected to the outdated country of origin reports on which the Migration Board relied and referred to an Amnesty International report on the deteriorating human rights situation for women and girls under the current Taliban regime. The above-mentioned objections were found to be well-founded by the Supreme Court of the Slovak Republic. It reversed the judgment of the Regional Court by annulling the defendant's decision in so far as it did not grant asylum on the date in question and remanded the case back to the Regional Court for further proceedings.

The following legal sentences from the judgment of 28 November 2022 in Case No. 2 Sak 15/2022 were published in the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic No. 1/2023:

- I. The administrative authority deciding on an asylum application pursuant to Act No. 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments to Certain Acts, when using information on countries of origin, must comply with the following rules: information on the country of origin must be, to the maximum extent possible, (i) relevant, (ii) credible and balanced, (iii) up-to-date and verified from various sources, and (iv) transparent and traceable, i.e. with an indication of the source from which the administrative authority has drawn it.***
- II. The credibility of country of origin information should be assessed in light of the authority and reputation of the authors of the report, the seriousness of the investigations carried out, the follow-up and coherence of the conclusions, and whether the claims made are corroborated by other sources.***
- III. Where the situation in the country of origin is dealt with in a large number of reports, priority must be given to those which deal with the human rights situation in the country of origin and directly mention the circumstances relevant to the assessment of the reality of the threat of inhuman or cruel treatment. The relevance and weight of a report will depend on the extent to which it directly addresses the issues under consideration in the proceedings. A report which describes in general terms the socio-economic conditions in the country of origin and does not deal with the specific issues that need to be clarified in the proceedings will then generally be given less weight.***

6/ The following case concerned an asylum-seeker from the Russian Federation (Case No. 2 Sak/18/2022), who claimed that he was at risk of inhuman and de-

grading treatment in a state of war-like armed conflict that erupted in Ukraine after the Russian Federation invaded Ukraine. He also sought asylum due to fear of persecution because of videos about the welfare of civil servants of the Russian Railways. He first claimed he filmed them for Navalny, later claiming he filmed them for Garry Kasparov. He was denied asylum because of the unreliability and inconsistency of his testimony. He was also not granted subsidiary protection because he did not meet the conditions. The Regional Court rejected his claim. The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic found the applicant's objections concerning the erroneous legal assessment of the failure to grant asylum and subsidiary protection to be unfounded and dismissed the cassation complaint.

The following legal sentences from the judgment of 31 January 2023 in Case No. 2 Sak 18/2022 were published in the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic No. 1/2023:

I. In deciding whether to grant subsidiary protection pursuant to Section 13a of Act No. 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments and Additions to Certain Acts and, in that connection, in assessing the existence of serious injustice as defined in Section 2(f)(3) of Act No. 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments and Additions to Certain Acts, the administrative authority is obliged to examine the fulfilment of the following conditions in the following order:

i) The first issue to be considered is whether the asylum seeker's country of origin is in a situation of international or internal armed conflict.

If the answer to the first question is in the affirmative, the defendant must examine

ii) the existence of a serious and individual threat to the person's life or integrity by reason of arbitrary violence; and

iii) at the same time, it must examine whether the violence rises to the level of a serious and individual threat to life or bodily integrity.

II. The absence of the condition of international or internal armed conflict in the country of origin precludes the assessment of the other conditions set out in Section 2(f)(3) of Act No 480/2002 Coll. on Asylum and on Amendments to Certain Acts (i.e. the existence of a serious and individual threat to a person's life or integrity due to arbitrary violence and its intensity), and it can therefore be concluded that the applicant is not in real danger of serious harm within the meaning of the above-mentioned statutory provision.

7/ In the case of an asylum seeker from Marocco (Case No. 2Sak/1/2023), the reason for the asylum application was the fear of the applicant (who first lived legally in Ukraine for the purpose of studies, later illegally after he entered into a

marriage of convenience with a citizen of Ukraine and his stay ended, he left Ukraine after the outbreak of the war in Ukraine) that he was at risk of inhuman and degrading treatment by the Tunisian authorities, as he was investigated in Ukraine for having links to radical organisations. He has not been granted asylum or subsidiary protection. The Regional Court annulled the decision not to grant him subsidiary protection and referred the case back for further proceedings. It dismissed the action in so far as it concerned the failure to grant asylum. The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic dismissed the cassation appeal against the judgment in so far as it did not grant asylum. The Supreme Administrative Court of the Slovak Republic found the applicant's objection that his asylum case was a "sur place" asylum application on the ground that his investigation into possible contacts with radical organisations in Ukraine had begun only after he had left his country of origin and that, if he were forced to return to Morocco, he risked investigation into the applicant's contacts in Ukraine, as well as the likelihood of torture by the security authorities of his country of origin, to be unfounded, referring to the reports on his country of origin.

From the judgment of 30 March 2023 in Case No. 2 Sak 1/2023, the following legal sentence is proposed for the Collection of Decisions of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic:

- I. Although the term "refugee sur place" is usually understood to mean such a person who has become a refugee as a result of circumstances newly arising in his or her homeland at the time of his or her absence, an alien will be in an essentially identical situation if, precisely by exercising his or her fundamental human rights and freedoms outside his or her homeland, he or she exposes himself or herself to the risk of being sanctioned by the state authorities of his or her homeland in the event of his or her return.***
- II. However, unless the asylum-seeker's case indicates that, by exercising his fundamental human rights and freedoms outside his homeland, he has exposed himself to the risk of being sanctioned by the State authorities of his homeland in the event of his return, it is not possible to consider such a claimant to be a refugee sur place/on the spot.***

Refugee waves and their impact on the number of asylum seekers from a statistical perspective

Recently, the European continent has been confronted with massive migration waves (caused by the so-called Arab Spring), with thousands of refugees arriving on the old continent from several African countries, as well as from many countries in the Middle East and South-West Asia. In particular, 2015-2018 can safely be called the years of refugees in Europe. But not in Slovakia. Because in that period, during the so-called refugee crisis, 428 asylum seekers applied for

asylum in Slovakia. In 2015, Slovakia was one of the countries that rejected mandatory quotas and the redistribution of refugees.

Refugee wave from Ukraine as a result of Russia's military aggression

On 24 February 2022, Russia launched a military aggression against Ukraine. Since then, millions of people have fled the war, seeking refuge in EU countries and the Republic of Moldova. According to the UNHCR, 4.8 million refugees from Ukraine have received temporary protection or similar arrangements in the EU.¹

As of February 2022, 117,000 Ukrainian refugees have applied for temporary shelter in Slovakia (UNHCR, as of 29 January 2023) and 154 Ukrainians have applied for international protection - asylum (Ministry of Interior, as of December 2022).²

Out of a total of 60,242 asylum applications since 1993, 926 persons have been granted asylum and 853 persons have been granted subsidiary protection as an additional form of international protection.³

We are lagging far behind other countries in this respect. These objective figures on the number of asylum seekers and the number of asylum applications granted should be brought to the attention of those who have the ambition to exploit the refugee issue to increase their (political) profit.

Since the start of the war in Ukraine, we have seen an outpouring of support from Europeans, civil society and governments. The determination of the whole of Europe to help people quickly and humanely is impressive, all the more so because the Slovaks are also showing solidarity with the refugees from Ukraine.

JUDr. Elena Berthotyová, PhD.

*Judge of the Supreme Administrative Court
of the Slovak Republic*

-
1. UNHCR, 6 December 2022
 2. Border and Aliens police, Presidium of the Police Force – Statistical overview of legal and illegal migration in the Slovak Republic in 2022 (https://www.minv.sk/swift_data/source/policia/hranicna_a_cudzinecka_policia/rocnky/rok_2022/2022-rocenka-UHCP-SK.pdf)
 3. Migration Office of the Ministry of Interior of the SR – Statistical overview Asylum seekers and first stage decisions for the period 1993 - December 2021 (<https://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=433405>) and Statistical Report for 2022 (<https://www.minv.sk/?statistiky-20&subor=468036>)

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva¹

Judicial Review of a Request for Reimbursement Pursuant to § 27a (1) of Act No. 528/2008 Coll. on Aid and Support from European Community Funds

doc. JUDr. Matej Horvat, PhD.

Abstrakt

Článok sa zaoberá súdnym prieskumom žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., a to z pohľadu teoretického vymedzenia správneho súdnictva a predmetu jeho činnosti, ako aj rozhodovacej praxe správnych súdov v tejto otázke. V rámci teoretického vymedzenia správneho súdnictva popisuje aktuálnu právnu úpravu organizačného a funkčného vymedzenia správneho súdnictva a poukazuje na kompetenčné výluky správneho súdnictva, t. j. na úkony verejnej správy, ktoré nepodliehajú správne súdnemu prieskumu. Následne na to sumarizuje rozhodovaciu činnosť Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a Ústavného súdu Slovenskej republiky vo vzťahu k prieskumu žiadosti podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z., v ktorej je prijatý záver, že táto žiadosť nepodlieha súdnemu prieskumu, čo možno podporiť aj z pohľadu právnej teórie. V poslednej časti sa článok venuje možnému aplikovaniu tejto rozhodovacej činnosti súdov aj vo vzťahu k žiadostiam o vrátenie poskytnutého príspevku podľa nového zákona, t. j. zákona č. 292/2014 Z. z. a rovnako tak s odkazom na judikatúru Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky dochádza k záveru, že na tieto žiadosti možno vzťahnúť pôvodnú judikatúru súdov, a teda že takáto žiadosť nepodlieha správne súdnemu prieskumu.

Kľúčové slová: správne súdnictvo, správny súdny prieskum, kompetenčná výluka, žiadosť o vrátenie príspevku podľa zákona č. 528/2008 Z. z., žiadosť o vrátenie príspevku podľa zákona č. 292/2014 Z. z., zákon č. 528/2008 Z. z., zákon č. 292/2014 Z. z.

Summary

The paper focusses on the judicial review of the request for reimbursement of the granted allowance pursuant to Section 27a(1) of Act No. 528/2008 Coll., from the perspective of the theoretical definition of administrative justice and the scope of its activity, as well as the decision-making practise of administrative courts in this matter. In the framework of the theoretical definition of the administrative judiciary, it describes the current legal regulation based on the organisational and functional definition of the administrative judiciary and points out the competence exclusions of the administrative judiciary, i.e. acts of public administration which are not subject to administrative judicial review. Then it summarises the decision-making of the Supreme Court of the Slovak Republic, the Supreme

1. Tento príspevok bol podporený Agentúrou na podporu výskumu a vývoja na základe Zmluvy č. APVV-20-0436 Nová právna úprava správneho trestania.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Administrative Court of the Slovak Republic and the Constitutional Court of the Slovak Republic in relation to the review of a request pursuant to Section 27a(1) of Act No. 528/2008 Coll., where the conclusion is that the request is not subject to judicial review, which can also be supported from the point of view of legal theory. In the last part, the paper discusses the possible application of this judicial decision making also in relation to requests for reimbursement of the allowance granted under the new law, the Act No. 292/2014 Coll., and in the same way, with reference to the case law of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic, it concludes that the original case law of the courts can be applied to these requests, and thus that such a request is not subject to administrative judicial review.

Keywords: administrative justice, administrative judicial review, jurisdictional exclusion, request for reimbursement under Act No. 528/2008 Coll., request for reimbursement under Act No. 292/2014 Coll., Act No. 528/2008 Coll.

Úvod

Správne súdnictvo doznalo v Slovenskej republike v ostatných rokoch významné zmeny. V prvom rade to bolo prijatie samostatného právneho predpisu, ktorý upravil postup konania a rozhodovania o správnych žalobách pred správnymi súdmi.² Následne na to novelou Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“) došlo k vzniku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „NSS“), ktorý tým pádom

bol inštitucionálno-procesne postavený na rovnakú ústavnú úroveň ako Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „NS SR“).³ Týmto sa zároveň započal proces odčlenenia správneho súdnictva zo systému všeobecného súdnictva.⁴ Za zatiaľ poslednú dôležitú zmenu možno považovať dovŕšenie odčlenenia správneho súdnictva od všeobecného súdnictva k 1. júnu 2022, kedy došlo k zriadeniu správnych súdov, ktoré však započnú vykonávať svoju činnosť 1. júna 2023.⁵

2. Zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších právnych predpisov (ďalej len „SSP“), ktorý nadobudol účinnosť 1. júla 2016.
3. SVÁK, J., OROSZ, L. a kol. Ústava Slovenskej republiky – komentár. Zväzok II. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022, s. 662. Podľa dôvodovej správy k ústavnému zákonu č. 422/2020 Z. z.: V Slovenskej republike tak budú pôsobiť dve najvyššie súdne inštancie, pričom najvyšší správny súd bude najvyššou súdnou inštanciou pre oblasť správneho súdnictva a najvyšší súd bude najvyššou súdnou inštanciou pre oblasť občianskoprávných, obchodnoprávných a trestných vecí.
4. Článok 143 ods. 1 Ústavy, podľa ktorého sústavu súdov tvoria Najvyšší súd Slovenskej republiky, Najvyšší správny súd Slovenskej republiky a ostatné súdy. Uvedená formulácia bola do ústavy vložená na základe novely ústavy vykonanej ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z. s účinnosťou od 1. januára 2021. NSS začal vykonávať svoje úlohy 1. augusta 2021.
5. Pozri zákon č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov, podľa ktorého sa zriaďujú tri správne súdy, a to Správny súd v Banskej Bystrici (vykonáva pôsobnosť pôvodného Krajského súdu v Banskej Bystrici, Krajského súdu Trenčína a Krajského súdu v Žiline), Správny súd v Bratislave (vykonáva pôsobnosť pôvodného Krajského súdu v Bratislave, Krajského súdu v Nitre a Krajského súdu v Trnave) a Správny súd v Košiciach (vykonáva pôsobnosť pôvodného Krajského súdu v Košiciach a Krajského súdu v Prešove); uvedené platí, ak nenastane odkladacia podmienka podľa § 4 ods. 1 zákona č. 151/2022 Z. z.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Aj napriek uvedenému, ako aj evidentnému významu, ktorý správne súdnictvu zákonodarca pripisuje,⁶ platí, že právne predpisy Slovenskej republiky nevymedzujú, čo to správne súdnicstvo je.⁷ Tým sa však naša právna úprava neodlišuje napríklad od českej, pre ktorú platí to isté.⁸

Správne súdnicstvo možno vymedziť vo funkčnom zmysle a v organizačnom zmysle.⁹ Pri organizačnom vymedzení sa vymedzuje ako štruktúra určitého systému, subjektu alebo inštitúcie; pri funkčnom zmysle sa vymedzuje komplex činností, ktoré sú vykonávané organizovaným spôsobom.¹⁰

Organizačného vymedzenia správneho súdnicstva som sa dotkol už skôr v článku, preto v ďalšom texte aspoň v základoch vymedzím aj funkčné poňatie správneho súdnicstva. Funkčné poňatie správneho súdnicstva vychádza z ústavnej úpravy. Špecificky treba spomenúť čl. 46

ods. 2 Ústavy,¹¹ ktorý zakotvuje všeobecnú prieskumnú právomoc správnych súdov vo vzťahu k individuálnej rozhodovacej činnosti verejnej správy, avšak vždy len v medziach zákona¹² (t. j. SSP¹³). Vo všeobecnej miere treba vo vzťahu k správne súdnicstvu spomenúť aj čl. 142 ods. 1 vetu za bodkočiarkou Ústavy, podľa ktorého súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy (t. j. zopakovanie všeobecnej prieskumnej právomoci, ako je vymedzená v čl. 46 ods. 2 Ústavy) a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Z ústavnoprávnej roviny treba ešte spomenúť aj čl. 142 ods. 2 Ústavy, ktorý je základom právomoci NSS preskúmať aj iné akty, než akty, ktoré sú zvyčajne pripisované verejnej správe.¹⁴

Vo všeobecnej rovine potom v mate-

6. Vyplýva to predovšetkým z toho dôvodu, že správne súdnicstvo je prvým inštitucionálne odčleneným druhom súdnicstva od všeobecného súdnicstva na Slovensku.
7. Pozri BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., FILOVÁ, A. § 2. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 14.
8. Pozri POUPEROVÁ, O. Správni soudnictví – pojem a principy. In FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., KOUDELKA, Z., POTĚŠIL, L., POUPEROVÁ, O., SUCHÁNEK, R., ŠKUREK, M. Správni soudnictví. Praha : Leges, 2022, s. 28 a nasl.
9. PRŮCHA, P. K ústavním základům správního soudnictví. In Správní právo. 2018, č. 1-2, roč. 51, s. 56 a nasl.
10. Pozri ŠKROBÁK, J. Verejná správa v organizačnom poňatí. In VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2018, s. 7.
11. Kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.
12. Článok 51 ods. 1 Ústavy.
13. Prípadne iných osobitných právnych predpisov. Ako príklad môže slúžiť § 201 ods. 3 zákona č. 264/2022 Z. z. o mediálnych službách, ktorý upravuje osobitnú 15 dňovú lehotu na podanie správnej žaloby vo veciach tam uvedených.
14. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozhoduje aj
 - a) o ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy,
 - b) o rozpustení alebo pozastavení činnosti politickej strany alebo politického hnutia,
 - c) o disciplinárnej zodpovednosti sudcov, prokurátorov a ak tak ustanoví zákon, aj iných osôb.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

riálnom zmysle správne súdy v správnom súdnictve poskytujú ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených zákonom.¹⁵

Podstatou správneho súdnictva je teda ochrana práv fyzických a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní. Ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti poškodená, dovolala súdu ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva v konaní ide.¹⁶

Konkrétne potom ide o ochranu poskytovanú v zákonom presne vymedzených záležitostiach, ktoré sú vymenované v § 6 SSP,¹⁷ za podmienky, že nezákonnosti sa

dopustil orgán verejnej správy.¹⁸ Dôležité je pritom pamätať na to, že aj v prípade, ak sa nezákonnosti v rozhodnutí, opatrení, nečinnosťou alebo iným zásahom dopustil orgán verejnej správy, tak správny súd neposkytne ochranu právu osobe, ak je naplnená niektorá z výnimiek vymedzených v § 7 SSP.

V tejto súvislosti sa zvykne preto hovoriť, že správne súdnictvo je v našich podmienkach vybudované na princípe generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou.¹⁹ Zjednodušene a inými slovami povedané, správne súdy preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy vydané v oblasti verejnej správy,²⁰ ledaže by zákon ustanovil inak.²¹

Správne súdy však nekontrolujú verejnú správu ani systematicky, ani na základe vlastnej iniciatívy; táto ochrana je poskytovaná výlučne na základe návrhov na to

15. § 2 ods. 1 SSP.

16. Rozhodnutie Ústavného súdu SR, sp. zn. PL. ÚS 14/98 z 22. júna 1999; rovnako tak aj rozhodnutie NS SR sp. zn. 2Sžo/32/2014 z 28. septembra 2015.

17. Toto ustanovenie vymedzuje všeobecne právomoc správnych súdov (odsek 1) a následne na to vymenúva druhy správnych žalôb, ktorými sa osoba môže domáhať ochrany svojich práv (odsek 2).

18. Orgány verejnej správy sú v zákone vymedzené v § 4 SSP.

19. VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013, s. 212.

20. V tejto súvislosti treba spomenúť to, že NSS vystupuje aj ako súd disciplinárny vo vzťahu k sudcom, prokurátorom, súdnym exekútorom a notárom, kde takto formulovaná disciplinárna právomoc asi len ťažko môže predstavovať kontrolnú právomoc vo vzťahu k verejnej správe; pozri zákon č. 432/2021 Z. z. o disciplinárnom poriadku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (disciplinárny súdny poriadok). Obdobne to platí aj pre Českú republiku a postavenie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky ako súdu „kárneho“; pozri SLÁDEČEK, V. Obecné správné právo. Praha : Wolters Kluwer, 2019, s. 429.

21. Uvedené vyplýva aj zo súdnej judikatúry. Podľa rozhodnutia NS SR sp. zn. 1Sžr/13/2012 z 18. júla 2012: Rozsah preskúmavej činnosti súdov je daný tzv. generálnou klauzulou, v zmysle ktorej preskúmaniu súdom v správnom súdnictve podliehajú v zásade všetky rozhodnutia orgánov štátnej správy, ktorými sa rozhodlo o právach či povinnostiach fyzických alebo právnických osôb. Ustanovenie § 248 OSP (dnes § 7 SSP – pozn. autora) taxatívne vymenúva výnimky – teda rozhodnutia súdnemu prieskumu nepodliehajúce. S princípom uvedenej generálnej klauzuly sa spája aj tzv. negatívna enumerácia, v zmysle ktorej musí byť vylúčenie správneho rozhodnutia zo súdneho prieskumu výslovné a môže k nemu dôjsť len osobitným zákonom.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

oprávnených subjektov.²²

Účelom tohto dlhšieho úvodu je práve poukávanie na to, že nie každá činnosť, ktorú realizuje verejná správa, je činnosťou, ktorá podlieha správne súdnemu prieskumu. Tento článok sa bude zaoberať jednou z výnimiek prieskumnej právomoci, a to podľa § 7 písm. e) SSP, podľa ktorého správne súdy nepreskúmavajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. V článku budem analyzovať, či jedným z týchto úkonov, ktoré sú vylúčené zo správneho súdneho prieskumu, sú aj žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva (ďalej len „zákon č. 528/2008 Z. z.“), a to v súvislosti s rozhodovacou činnosťou NS SR, NSS a Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ÚS SR“). Tieto závery budem potom aplikovať na žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku, ktoré sú vydávané podľa § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z. o príspevku poskytovanom z európskych štrukturálnych a investičných fondov (ďalej len „zákon č. 292/2014 Z. z.“), t. j. na žiadosti, ktoré sú vydávané pri poskytovaní príspevku pre programové obdobie 2014 – 2020 a ktoré sú vydávané aj v dnešnej dobe.

Predmetný článok pritom považujem za úvodný článok do problematiky súdneho prieskumu úkonov podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., kde v budúcnosti sa budem venovať aj súdnemu prieskumu rozhodnu-

tia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. Vzhľadom na obsah a rozsahové možnosti tohto článku však prieskum rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č. 528/2008 Z. z. ponechávam na samostatný článok.

Vymedzenie § 7 písm. e) SSP a žiadosť podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z.

Zákon č. 528/2008 Z. z. upravuje v oblasti systému riadenia a kontroly prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie (ďalej len „pomoc“) a prostriedkov poskytovaných z fondov Európskej únie a prostriedkov štátneho rozpočtu určených na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie (ďalej len „podpora“) pre programové obdobie 2007 – 2013 a poskytovanie podpory podľa osobitného predpisu a v oblasti ochrany finančných záujmov Európskej únie (ďalej len „ochrana finančných záujmov“).

Jedným z nástrojov tejto ochrany je aj § 27a zákona č. 528/2008 Z. z., ktorý upravuje postup riadiaceho orgánu pri porušení pravidiel a postupov verejného obstarávania. Cieľom daného ustanovenia je ochrana finančných záujmov Európskej únie prostredníctvom vytvorenia mechanizmu navrátenia finančných prostriedkov, ktoré boli poskytnuté prijímateľovi na základe jeho žiadosti. Dané ustanovenie upravuje dva od seba odlišné postupy, ktoré následne na to rozlišuje aj súdna judikatúra.

22. Pozri KOŠIČIAROVÁ, S. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň : Aleš Čeněk, 2022, s. 436 – 437.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Prvým postupom je postup, ktorý je zakotvený v odseku 1 daného ustanovenia a druhým postupom je postup zachytený v odseku 5. Hlavným rozdielom medzi týmito postupmi je ten, aký spôsobom sú ukončené konania upravené v nich a aká je ich právna záväznosť.

V odseku 1 je upravený postup, v rámci ktorého riadiaci orgán prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky, ak zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania. Výsledkom daného procesu je teda vydanie žiadosti na vrátenie poskytnutého príspevku, a to vo forme výzvy. Vyzýva sa tu prijímateľ, a to na vrátenie príspevku v takej výške, v akej bol poskytnutý príspevok alebo jeho časť vzťahujúca sa na predmet zákazky.

Súdna judikatúra sa venovala prieskumu tejto výzvy z pohľadu komptenečnej výluky²³ podľa § 7 písm. e) SSP, kde toto ustanovenie nadväzuje na pôvodné znenie § 248 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku.²⁴ V tomto článku budem analyzovať dané ustanovenie už z pohľadu SSP, pretože to považujem za podstatné vzhľadom na cieľ článku, kde budem uvádzať, či možno judikátorne závery k § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. vzťahovať aj na § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z.

Podstatou výnimky podľa § 7 písm. e) SSP je vylúčiť z rozhodovania správnych súdov také úkony verejnej správy, ktoré sú svojou povahou predbežné, procesné, či poriadkové, čiže inými slovami štandardne nezasahujú do právneho postavenia osoby. Podstatou správneho konania je vydanie rozhodnutia, ktorým orgán verejnej správy (správny orgán) zasahuje do právneho postavenia účastníka konania (fyzická alebo právnická osoba), čiže právne postavenie tejto osoby je v dôsledku nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia iné, zmenené.²⁵

Ako vyplýva z úvodu k tomuto článku, účelom správneho súdnictva je prieskum len takých úkonov verejnej správy, v dôsledku ktorých práve došlo k zásahu do právneho postavenia osoby, čiže inými slovami povedané, rozsah práv a povinností osoby pred vydaním rozhodnutia orgánom verejnej správy a po jeho vydaní nie je totožný, je odlišný, resp. týmto rozhodnutím sa autoritatívnym spôsobom potvrdzuje určitý rozsah práv a povinností osoby. Práve tento aspekt však v prípade úkonov podľa § 7 písm. e) SSP chýba.

Samotný NSS k tomuto ustanoveniu uvádza, že: podľa ustanovenia § 7 písm. e) SSP, na ktorom správny súd založil napadnuté uznesenie, správne súdy nepreskúmajú, okrem iného, rozhodnutia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach

23. K pojmu pozri FEČÍK, M. § 7. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 126.

24. Súdy nepreskúmajú rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania.

25. K tomu pozri bližšie napríklad KOŠIČIAROVÁ, S. Správny poriadok. Komentár. Šamorín : Heuréka, 2013, s. 11 a nasl.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

účastníka konania. Citované ustanovenie nadväzuje na ustanovenie § 248 písm. a) OSP (účinné do 30. júna 2016), podľa ktorého súdy nepreskúmavali rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania. Z porovnania oboch ustanovení je však zrejmé, že v Správnom súdnom poriadku je vylúčenie preskúmania rozhodnutí predbežnej povahy viazané na dodatočnú podmienku, že tieto rozhodnutia nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Na pripojenie tejto podmienky upozorňuje aj dôvodová správa k § 7 SSP (Národná rada Slovenskej republiky, VI. volebné obdobie, tlač 1335). Formulácia „nemohli mať za následok“ (a nie „nemali za následok“) podľa kasačného súdu jasne napovedá, že zo súdneho prieskumu sú vylúčené len také rozhodnutia, u ktorých je vylúčená akákoľvek možnosť, že by mohli zasiahnuť do subjektívnych práv účastníka.²⁶

Rovnako tak uvažuje aj komentárová literatúra, podľa ktorej takéto rozhodnutia nie sú v zásade samostatne spôsobilým predmetom súdneho prieskumu,²⁷ resp. že predbežné, procesné a poriadkové rozhodnutia a opatrenia vo svojom súčte predstavujú v podstate len samotný procesný postup orgánu verejnej správy v administratívnom konaní s tým, že prípadné pochybe-

nie alebo vady v tomto konaní sa môžu, ale i nemusia preniesť do zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia vydaného v tomto konaní vo veci samej alebo toho rozhodnutia, resp. opatrenia, ktorým sa administratívne konanie končí.²⁸ Preskúmavajú sa preto len v spojení s rozhodnutím vo veci samej a iba vtedy, ak mohli mať vplyv na zákonnosť administratívneho rozhodnutia (§ 27 ods. 1 SSP).²⁹ Inak povedané, ak sa dotknutý účastník domnieva, že príslušné predbežné, procesné alebo poriadkové rozhodnutie či opatrenie je nezákonné, môže túto skutočnosť namietajú ako porušenie procesných predpisov, ktoré sa odrazilo v nezákonnosti prijatého a žalobou napadnutého meritórneho alebo konečného rozhodnutia alebo opatrenia.³⁰

Aká je teda podstata žiadosti (výzvy) podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. a napĺňa znaky vymedzené § 7 písm. e) SSP?

Správny súdny prieskum žiadosti podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z.

V právnej praxi tieto žiadosti boli predmetom súdneho prieskumu, pričom toto zákonné ustanovenie bolo predmetom zaujímavého vývoja v súdnej judikatúre.

V prvom rade pôvodné rozhodnutia

26. Bod 8 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 9Sžsk/103/2020 zo 6. októbra 2021.

27. HANZELOVÁ, I., RUMANA, I., ŠINGLIAROVÁ, I. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 48.

28. FEČÍK, M., § 7. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 126.

29. HANZELOVÁ, I., RUMANA, I., ŠINGLIAROVÁ, I. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016, s. 48.

30. FEČÍK, M., § 7. In BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 126.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

NS SR uvádzali, že súdny prieskum žiadosti podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. nie je možný, a to z dôvodu uplatnenia zákonnej výnimky podľa § 14 ods. 18 toho istého zákona. Podľa tohto ustanovenia: *rozhodnutia vydané v konaní podľa tejto časti zákona³¹ nie sú preskúmateľné správnym súdom.*

NS SR v daných rozhodnutiach uvádzal, že: súd skôr, ako podrobil prejednávajúcu vec meritórnemu prieskumu, zisťoval, či v prejednávanom prípade je daná právomoc súdu na konanie a rozhodovanie vo veci. Správne súdnictvo je totiž založené na princípe generálnej klauzuly, ktorá je formulovaná tak, že súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy, s výnimkou tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Rozsah právomocí pri preskúmaní správnych rozhodnutí je teda obmedzený negatívnou enumezáciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmajú. Vzhľadom na to, že Občiansky súdny poriadok (ako vtedajší predpis upravujúci súdny prieskum rozhodnutí orgánov verejnej správy/správnych orgánov; dnes SSP – pozn. autora) odkazuje v týchto veciach aj na právnu úpravu podľa osobitného zákona, tak súd skúmal, či práve zákon č. 528/2008 Z. z. neupravuje takúto odchýlku. Súd skonštatoval, že tento zákon v § 14 ods. 18 upravuje takúto výnimku, a preto súdny prieskum nie je možný.³²

Za dôležité ešte možno považovať aj to, že tento súd v týchto prípadoch skonštatoval, že právo na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie nepatrí k základným právam a slobodám. Výpočet základných ľudských práv a slobôd obsahuje Ústava vo svojej druhej hlave, ako aj Dohovor o ochrane základných práv a ľudských slobôd. Súd má za to, že v nich nie je obsiahnuté právo, ktoré by korešpondovalo s právom, ktorého ochrany sa domáhala v prejednávanom prípade (právo na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie). Prejednávanú vec teda nemožno posudzovať podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy.³³

Tento dovetok bol dôležitý práve z dôvodu napojenia ľudských práv na súdny prieskum, keďže podľa zmieneného čl. 46 ods. 2 Ústavy z právomoci súdu nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Inými slovami, pre správne súdnictvo platí, že aj keď by bol súdny prieskum rozhodnutia orgánu verejnej správy vylúčený zo súdneho prieskumu, tak ak by takéto rozhodnutie bolo spôsobilé zasiahnuť do právneho postavenia účastníka konania (t. j. zasiahla by do jeho základných práv a slobôd), tak potom musí správny súd uplatniť ústavne konformný výklad a takéto rozhodnutie je oprávnený preskúmať.³⁴ Z daného dôvodu preto, keďže krajský súd vec meritórne prejednal, NS SR rozhodnutie krajského súdu

31. Názov časti: Pravidlá poskytovania prostriedkov z Európskeho fondu regionálneho rozvoja, Európskeho sociálneho fondu, Kohézneho fondu a prostriedkov štátneho rozpočtu a poskytovania prostriedkov z Európskeho fondu pre rybné hospodárstvo a prostriedkov štátneho rozpočtu.

32. Odôvodnenie uznesenia NS SR sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016.

33. Tamtiež.

34. Ako súčasť práva na spravodlivý proces, kde každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde (porovnaj čl. 46 ods. 1 Ústavy).

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

musel zrušiť a konanie zastaviť.³⁵

Pomerne rýchlo na to však NS SR došiel k čiastočne odlišnému odôvodneniu, prečo žiadosti podľa § 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve.

V tejto druhej línii (a ktorú dnes možno označiť už aj za ustálenú súdnu judikatúru³⁶) NS SR opätovne zdôrazňuje, že právo na poskytnutie prostriedkov z fondov Európskej únie nepatrí k základným právam a slobodám, či už podľa Ústavy alebo Dohovoru,³⁷ avšak zároveň ako argument odmietnutia poskytnutia súdnej ochrany už neuvádza výslovne znenie § 14 ods. 18 zákona č. 528/2008 Z. z., ale vychádza z materiálneho posúdenia žiadosti podľa § 27a ods. 1 toho istého zákona. NS SR tu potom prichádza k záveru, že: štádium výkonu dohľadových oprávnení riadiaceho orgánu sa ukončuje v okamihu, keď nedôjde zo strany prijímateľa k vráteniu príspevku na základe výzvy podľa §27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z. V prípade nevrátenia príspevku na základe výzvy – žiadosti, môže byť podaný podnet na správne konanie orgánu príslušnému podľa zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní, resp. zákona č. 343/2015 Z. z. o verejnom obstarávaní. Až zistené porušenia pravidiel vo verejnom obstarávaní prijímateľom zo strany príslušného orgánu je podnetom na vydanie rozhodnutia podľa § 27a ods. 5 zákona č.

528/2008 Z. z. správnym orgánom v správnom konaní, ak dovtedy nie je príspevok prijímateľom uhradený na základe predchádzajúcej výzvy. Z uvedeného vyplýva, že v štádiu zaslania Správy o zistenej nezrovnalosti a Žiadosti o vrátenie finančných prostriedkov nedochádza bez ďalšieho k uloženiu povinnosti, ani k reálnemu navýšeniu časti prijatého príspevku na 1 a pol násobok prijatej sumy, pretože k navýšeniu dochádza až po zistení porušenia pravidiel verejného obstarávania príslušným orgánom na základe následne vydaného rozhodnutia v správnom konaní, ak pred tým nebola príslušná suma určená vo výzve riadiaceho orgánu uhradená. Až po splnení uvedených podmienok vzniká právomoc rozhodnúť o vrátení 1 a pol násobku sumy uvedenej v pôvodnej výzve, ktorá je však zákonom limitovaná 100 % výškou poskytnutého príspevku alebo jeho časti na predmet zákazky. Pretože na úkony orgánu verejnej správy pri výkone dohľadových vrchnostenských oprávnení (kontrola, dohľad či dozor) a na ich hmotne zachytené výsledky (protokoly, záznamy či zápisnice) sa v správnom súdnictve nazerá najmä ako na individuálne správne úkony s charakterom predbežnej povahy, súd vyhodnotil napadnutý úradný list ako správny akt, ktorý nie je možné podľa § 7 SSP podrobiť súdnej právomoci v správnom súdnictve.³⁸

35. Uznesenie NS SR sp. zn. 4Sžf/56/2015 z 8. júna 2016.

36. K tomu pozri FABIAN, D. Nad rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 – Ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu. In Žurnál správneho súdnictva. 2022, č. 1, roč. 1, s. 65 – 69. Dostupné online na: <https://www.nssud.sk/web_object/Zurnal_1_2022.pdf>, cit. 2023-02-24.

37. Napríklad odôvodnenie uznesenia NS SR sp. zn. 1 Sžfk 34/2017 z 23. augusta 2017.

38. Pozri body 32 a 33 odôvodnenia uznesenia NS SR sp. zn. 2 Sžfk 62/2018 z 12. augusta 2018.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Výkladu NS SR v tejto časti možno prísvedčiť aj z pohľadu právnej teórie. Kontrola a kontrolné procesné postupy³⁹ právna teória nepovažuje za správne konanie (osobitné správne konanie), a to z toho dôvodu, že výsledok kontrolného procesu nezasahuje do právneho postavenia kontrolovaného. Protokol a ani zápisnica z jeho predjednania nepredstavujú priamy zásah do práv, právom chránených záujmov alebo povinností kontrolovanej osoby; nemôžu sa nijakým spôsobom dotknúť jeho právneho postavenia a spôsobiť mu ujmu na právach, pretože v nich absentuje výrok, ktorým by správny orgán vyslovil deliktuálnu zodpovednosť žalobcu za správny delikt podľa zákona a tiež v ňom absentuje právne vynútiteľný výrok, ktorým by bola kontrolovanému zo strany správneho orgánu v súvislosti s kontrolnými zisteniami autoritatívne uložená nejaká povinnosť (sankcia). Tieto akty preto s konečnou platnosťou nezakladajú, nemenia a ani nezrušujú oprávnenia alebo povinnosti a ani nimi nemôžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté.⁴⁰

Predmetná rozhodovacia prax NS SR bola potom následne na to aj predmetom zjednocovacieho výkladu tohto súdu prostredníctvom právnych viet publikovaných v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky.

Podľa rozhodnutia R 57/2018⁴¹ v prípade, že správny orgán vydal napadnutý úradný list vo forme výzvy na vrátenie finančných prostriedkov poskytnutých podľa zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskej únie v znení neskorších prepisov, nemohol správny orgán zároveň uplatniť svoju rozhodovaciu právomoc, nakoľko tu absentuje donucovacia zložka výkonu verejnej moci. Ide totiž len o výzvu na dobrovoľné plnenie oznámenej (nie uloženej) povinnosti na základe zistených (iba tvrdených) skutočností.

Podľa rozhodnutia R 53/2018⁴² I. Protokol o výsledku dodržiavania zákona č. 25/2006 Z. z. o verejnom obstarávaní a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ako i zápisnica o jeho prerokovaní v prípade, ak kontrolo-

39. Na naše účely nie je podstatné robiť teoretické rozdiely medzi pojmami kontrola, dohľad, dozor a pod. Na účely tohto článku možno tieto pojmy stotožňovať a považovať za synonymické.

40. Porovnaj napríklad KOŠIČIAROVÁ, S. Správne právo procesné. Všeobecná časť. Šamorín : Heuréka, 2017, s. 107 – 108; HORVAT, M. Zákon o sťažnostiach. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019, s. 3; pozri aj body 27 až 32 odôvodnenia uznesenia NS SR sp. zn. 5 Sžf/50/2015 z 24. augusta 2017 alebo aj uznesenie NS SR sp. zn. 4Sžfk/56/2018 z 2. apríla 2019, podľa ktorého: protokol o výsledku kontroly nepodlieha súdnemu prieskumu v správnom súdnictve, pretože sám osebe nepredstavuje zásah do práva a právom chránených záujmov kontrolovaného subjektu. Jeho obsahom sú výlučne zistené porušenia zákona o verejnom obstarávaní, uloženie povinnosti sťažovateľovi prijať opatrenia na odstránenie zistených nedostatkov podľa zákona o kontrole v štátnej správe a jeho oprávnenie vyjadriť sa ku kontrolným zisteniam. Výsledok kontroly nie je individuálny správny akt s vykonateľným výrokom, ktorého obsahom je rozhodnutie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sťažovateľa. Protokol o výsledku kontroly je iba podkladom pre prípadné uloženie sankcie za spáchanie deliktu na úseku verejného obstarávania podľa zákona o verejnom obstarávaní.

41. Uznesenie NS SR sp. zn. 1Sžf/87/2015 zo 14. februára 2017.

42. Uznesenie NS SR sp. zn. 6Sžfk/15/2018 z 25. apríla 2018.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

vanému subjektu neukladajú práva a povinnosti, sú iba podkladovým materiálom pre prípadné rozhodnutie o uložení sankcie za spáchanie správneho deliktu na úseku verejného obstarávania (§ 149 citovaného zákona). Tieto správne akty nie sú spôsobilé zasiahnuť do práv a povinností kontrolovaného subjektu, pretože majú iba predbežnú povahu, a preto nepodliehajú súdnemu prieskumu. II. Až v prípade, ak správny orgán zvolí na základe zistení z kontroly zákonom predpísaný postup (podľa § 27a zákona č. 528/2008 Z. z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva v znení neskorších predpisov) a vyvodí z kontrolných zistení pre žalobcu sankčný postih, bude rozhodnutie o uložení pokuty, ako aj postup správneho orgánu tomuto rozhodnutiu predchádzajúci, preskúmateľný súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k zásahu do práv a povinností žalobcu.

Tieto závery NS SR prešli aj testom ústavnosti a boli potvrdené aj rozhodovacou praxou ÚS SR napríklad vo veciach pod sp. zn. II. ÚS 395/2018 z 5. septembra 2018, II. ÚS 459/2018 z 26. septembra 2018 alebo III. ÚS 33/2018 z 30. januára 2018.

Napríklad podľa bodu 34 odôvodnenia rozhodnutia ÚS SR sp. zn. II. ÚS 459/2018 z 26. septembra 2018: Z uvedeného vyplýva, že znenie zákona, ako aj dôvodová správa k nemu podporujú právny názor najvyššieho súdu, podľa ktorého dokumenty vydané poskytovateľom finančných prostriedkov v prvej fáze kontroly ich čerpania majú iba notifikačný (oznamovací) charakter a v žiadnom prípade nejde o výkon vrchnostenskej rozhodovacej právomoci orgánu verejnej moci (poskytovateľa). Inými slova-

mi, sťažovateľka ako príjemca nenávratného finančného príspevku bude mať možnosť namietať poskytovateľom tvrdené a jej vytykané pochybenia v rámci verejného obstarávania ešte v druhej fáze procesu kontroly ich čerpania, a teda vydaním žalobou sťažovateľky napádaných dokumentov nebol ešte s konečnou platnosťou završený proces dohľadu a kontroly, v rámci ktorého sťažovateľka môže brániť svoje práva a právne postavenie.

Túto rozhodovaciu prax v súčasnosti prebral aj NSS; pozri napríklad uznesenie NSS sp. zn. 5Sžfk/64/2019 z 27. októbra 2021 alebo uznesenie NSS sp. zn. 10Sžfk/79/2019 z 29. novembra 2021.

Napríklad podľa spomenutého uznesenia NSS sp. zn. 10Sžfk/79/2019 z 29. novembra 2021, kasačný súd poukázal na to, že: 19. v predmetnom súdnom preskúmaní konaní nebolo možné pristúpiť k preskúmaniu správnych aktov: Správa o zistenej nezrovnalosti a Žiadosť o vrátenie finančných prostriedkov (...), pretože nie je v právomoci správneho súdu preskúmať správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby. (...) 25. Aj sťažovateľom napadnuté správne akty majú za určitých okolností potenciál byť samostatne preskúmané súdom, resp. ich čiastkové závery, či opatrenia, avšak nevyhnutnou podmienkou je, aby tieto predstavovali relevantný zásah do právneho postavenia kontrolovaného subjektu spôsobom, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli zo strany orgánu verejnej správy porušené alebo priamo dotknuté. Sťažovateľ však na žiadny takýto

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

konkrétny zásah do jeho práv nepoukázal. Vo svojej kasačnej sťažnosti len všeobecne tvrdil ujmu na svojich právach, pričom jeho argumentácia sa v podstate odvíjala v hypotetickej rovine o možnom budúcom zásahu do jeho práv. Uvedená argumentácia sťažovateľa nie je spôsobilá zvrátiť prijatý právny záver krajského súdu o nemožnosti súdneho prieskumu predmetných správnych aktov. Až v prípade, ak príslušný správny orgán na základe uvedených správnych aktov vyvodí z kontrolných zistení pre sťažovateľa sankčný postih, resp. iný negatívny nezvratný (právoplatný) zásah do jeho právneho postavenia, bude takéto rozhodnutie správneho orgánu, ako aj postup a podkladové rozhodnutia tomu predchádzajúce, preskúmateľný súdom, pretože až týmto rozhodnutím dôjde k reálnemu zásahu do práv a povinností sťažovateľa a až o tomto môže správny súd rozhodovať, či je zákonný alebo nie.

Som toho názoru, že v tejto súvislosti možno preto hovoriť už aj o ustálenej rozhodovacej praxi kasačného súdu, a to aj v nadväznosti na rozhodovaciu prax správneho kolégia NS SR.

Možno však tieto závery vzťahovať aj na žiadosti, ktoré sú zasielané za programové obdobie 2014 – 2020 podľa § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z.?

Správny súdny prieskum žiadosti podľa § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z.

Zákon č. 292/2014 Z. z. vo svojom § 1 upravuje vecnú pôsobnosť tohto zákona tak, že tento zákon upravuje právne vzťahy pri poskytovaní príspevku v programovom období 2014 – 2020, postup a podmienky poskytovania príspevku, práva a povinnosti osôb v súvislosti s poskytovaním príspevku, pôsobnosť orgánov štátnej správy a orgánov územnej samosprávy pri poskytovaní príspevku a zodpovednosť za porušenie podmienok poskytnutia príspevku, kde príspevkom sú finančné prostriedky poskytované z európskych štrukturálnych a investičných fondov a finančné prostriedky poskytované zo štátneho rozpočtu určené na financovanie spoločných programov Slovenskej republiky a Európskej únie [§ 3 ods. 1 písm. a)]. Zásadne tak možno konštatovať rovnakú vecnú pôsobnosť, ako je vymedzená v zákone č. 528/2008 Z. z.

Žiadosť o vrátenie príspevku (alebo jeho časti) je v tomto zákone upravená v § 41 ods. 1. V nasledujúcej tabuľke uvediem znenie pôvodného zákona a súčasného zákona týkajúce sa žiadostí o vrátenie príspevku. Z tohto textu bude v zásade zrejmé, že obe žiadosti majú zásadne rovnaký charakter.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

§ 27a ods. 1 zákona č. 528/2008 Z. z.	§ 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z.
<p>Ak riadiaci orgán <u>na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti vzťahujúceho sa na predmet zákazky; ak iný orgán ako riadiaci orgán zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a riadiaci orgán s týmto zistením nesúhlasí, riadiaci orgán podá podnet orgánu podľa osobitného predpisu.</u></p>	<p>Ak poskytovateľ <u>na základe vlastného podnetu alebo podnetu iného orgánu zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, prostredníctvom žiadosti o vrátenie vyzve prijímateľa vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť vzťahujúci sa na predmet zákazky; ak iný orgán ako poskytovateľ zistí porušenie pravidiel a postupov verejného obstarávania, ktoré malo alebo mohlo mať vplyv na výsledok verejného obstarávania, a poskytovateľ s týmto zistením nesúhlasí, poskytovateľ podá podnet Úradu pre verejné obstarávanie.</u></p>

Tabuľka č. 1: Žiadosti o vrátenie príspevku podľa zákona č. 528/2008 Z. z. a zákona č. 292/2014 Z. z., Zdroj: vlastné spracovanie

Totožné pojmy sú v tabuľke vymedzené prostredníctvom podčiarknutia. Už z tohto pohľadu je zrejmé, že tieto ustanovenia sú obsahovo totožné. Pre úplnosť však treba analyzovať aj časti, ktoré sa ako totožné nezdajú.

Pojmy „riadiaci orgán“ a „poskytovateľ“ materiálne predstavujú totožný pojem, resp. ich úlohy v rámci procesov podľa príslušného zákona sú v zásade totožné.⁴³

Pojmy „na vrátenie poskytnutého príspevku alebo jeho časti“ a „vrátiť poskytnutý príspevok alebo jeho časť“ možno tiež

považovať za synonymické, sú len uvedené v odlišných gramatických pádoch.

Napokon, pojmy „orgánu podľa osobitného predpisu“ a „Úradu pre verejné obstarávanie“ možno taktiež považovať za synonymické, pretože zákon č. 528/2008 Z. z. prostredníctvom poznámky pod čiarou uvádza, že týmto orgánom podľa osobitného predpisu je práve Úrad pre verejné obstarávanie.

Na základe uvedeného preto mám za to, že v prípade prieskumu žiadosti podľa § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z. možno bez

43. Riadiacim orgánom podľa zákona č. 528/2008 Z. z. je ústredný orgán štátnej správy určený vládou na realizáciu operačného programu okrem riadiaceho orgánu ustanoveného osobitným predpisom. Poskytovateľom podľa zákona č. 292/2014 Z. z. je riadiaci orgán alebo Pôdohospodárska platobná agentúra pre poskytovanie príspevku z Európskeho poľnohospodárskeho fondu pre rozvoj vidieka; poskytovateľom môže byť sprostredkovateľský orgán, ak ho tým riadiaci orgán poverí. Riadiaci orgán je následne na to vymedzený ako orgán štátnej správy alebo orgán územnej samosprávy určený vládou na realizáciu operačného programu okrem riadiaceho orgánu ustanoveného osobitným predpisom.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

výhrad aplikovať doterajšiu rozhodovaciu činnosť súdov vzťahujúcu sa na prieskum žiadostí podľa zákona č. 528/2008 Z. z.

Tento prístup už dnes je rovnako tak aplikovaný aj samotným NSS, ktorý tiež dopel k rovnakým záverom. Ako príklady možno uviesť nasledujúce rozhodnutia tohto súdu.

Podľa uznesenia NSS sp. zn. 8Sžfk/31/2021 z 31. januára 2022 tento súd vo svojej rozhodovacej činnosti nadväzuje na svoju predchádzajúcu rozhodovaciu činnosť týkajúcu sa prieskumu žiadostí podľa zákona č. 528/2008 Z. z. a aplikuje ju aj na úpravu podľa zákona č. 292/2014 Z. z. Súd výslovne uvádza, že opakovane riešil spor týkajúci sa právomoci správneho súdu vykonať súdny prieskum analogických správnych aktov, ako sú napadnuté správne akty v súdnej veci,⁴⁴ pričom vymenúva aj, z ktorých konkrétnych rozhodnutí pri tomto prieskume vychádzal, preto konštatuje, že „sa stotožňuje s odôvodneniami týchto rozhodnutí, ktoré boli vydané v konaniach medzi rovnakými účastníkmi, a sú im dobre známe. V zmysle § 464 ods. 2 S.s.p. už ďalšie dôvody uvádzať nemusí.“⁴⁵ Následne na to kasačný súd uzatvára, že „Vzhľadom na to, že príslušná zmluva o finančnom prí-

spevku, na ktorú sa sťažovateľka odvoláva, sa spravuje (oproti odkazovanej judikatúre, ktorá aplikovala zákon č. 528/2008 Z.z. o pomoci a podpore poskytovanej z fondov Európskeho spoločenstva) novším zákonom č. 292/2014 Z. z., kasačný súd považuje za potrebné poznamenať, že tento novší zákon nezmenil informatívny a predbežný charakter správnych aktov, o aké ide vo veci, a preto sa nič nezmenilo ani na závere o ich vylúčení zo súdneho preskúmania. V tomto smere ani sťažovateľka neponúkala relevantnú argumentáciu, okrem jej opakovaného všeobecného tvrdenia v tom zmysle, že jej hrozia nepriaznivé následky.“⁴⁶

Nad rámec zatiaľ uvedeného v tomto rozhodnutí bolo aj skonštatované, že okrem toho, že žiadosť má predbežnú povahu, tak zároveň nenapĺňa ani materiálne vymedzenie pojmu „rozhodnutie“ alebo „opatrenie“ podľa § 3 ods. 1 písm. b) a c) SSP.⁴⁷

V podstate totožné odôvodnenie s rovnakým výsledkom následne na to prijal NSS aj vo veci vedenej pod sp. zn. 10Sžfk/30/2021 z 27. mája 2022.⁴⁸

Z daného preto vyplýva, že žiadosť podľa § 41 ods. 1 zákona č. 292/2014 Z. z. nie je preskúmateľná na základe správnej žaloby v správnom súdnictve.

Pokračovanie textu na ďalšej strane.

44. Bod 17 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 8Sžfk/31/2021 z 31. januára 2022.

45. Bod 18 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 8Sžfk/31/2021 z 31. januára 2022.

46. Bod 19 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 8Sžfk/31/2021 z 31. januára 2022.

47. Bod 4 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 8Sžfk/31/2021 z 31. januára 2022.

48. Pozri body 29 až 32 odôvodnenia uznesenia NSS sp. zn. 10Sžfk/30/2021 z 27. mája 2022.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Záver

V článku som sa venoval súdnemu prieskumu žiadosti o vrátenie príspevku podľa zákona č. 528/2008 Z. z. a podľa zákona č. 292/2014 Z. z. V úvodnej časti článku som poukázal na teoretické vymedzenie pojmu správne súdnictvo, pričom som uviedol tak jeho organizačné vymedzenie, ako aj funkčné vymedzenie. Podstatou tejto časti článku bolo poukázať predovšetkým na tzv. kompetenčné výluky, t. j. výluky úkonov verejnej správy, ktoré nepodliehajú súdnemu prieskumu a ktoré sú vymedzené v § 7 SSP, teda poukázať na výnimky z tzv. generálnej klauzuly. Pri spracúvaní tejto časti článku som vychádzal tak z prác právnych teoretikov, ako aj z relevantnej súdnej judikatúry, ktorá bola zameraná práve na tento skúmaný problém.

V nasledujúcej časti článku som na týchto základoch poukázal na vývoj judikatúry k prieskumu žiadostí o vrátenie príspevku podľa zákona č. 528/2008 Z. z., pričom som vychádzal primárne z relevantnej súdnej judikatúry NS SR a NSS, ktorá bola podrobená testu ústavnosti zo strany ÚS SR. Z predmetnej analýzy vyplynulo, že žiadosti o vrátenie predstavujú predbežné úkony, ktoré nepodliehajú súdnemu prieskumu, čo koreluje aj s teoretickým vymedzením týchto úkonov verejnej správy.

V poslednej časti článku som sa zaoberal možnou aplikáciou týchto záverov aj na žiadosti o vrátenie príspevku aj pre nové programové obdobie podľa zákona č. 292/2014 Z. z. V prvom rade som poukázal na to, že vymedzenie žiadosti o vrátenie príspevku podľa zákona č. 292/2014 Z. z. je materiálne totožné s vymedzením v rámci zákona č. 528/2008 Z. z. Už na tomto základe bolo možné predpokladať, že pôvodná judikatúra bude v tomto prípade aplikovateľná aj na nový právny stav. Tento dôvodný predpoklad som následne na to konfrontoval s judikatúrou NSS, ktorá už vykonala tento súdny prieskum a dospela k záveru, že ani v prípade žiadostí o vrátenie príspevku podľa zákona č. 292/2014 Z. z. nejde o úkon, ktorý by podliehal súdnemu prieskumu.

Na základe uvedeného preto možno konštatovať, že vzhľadom na to, že žiadosť o vrátenie príspevku je úkonom predbežnej povahy, ktorý materiálne nenapĺňa znaky rozhodnutia alebo opatrenia podľa SSP, tak

- a) žiadosti o vrátenie príspevku podľa zákona č. 528/2008 Z. z., ako ani
- b) žiadosti o vrátenie príspevku podľa zákona č. 292/2014 Z. z.

nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve.

Vzhľadom na skutočnosť, že aj napriek jednoznačnej a konštantnej judikatúre slovenských najvyšších súdnych autorít vo vzťahu k žiadostiam o vrátenie príspevku, sa právna prax aj naďalej pokúša žalovať tieto úkony orgánov verejnej správy. Som toho názoru, že na odstránenie tohto stavu, kedy konštantne dochádza k zjavne bezúspešnému uplatňovaniu práva, by mal reagovať aj zákonodarca a *de lege ferenda* odporúčam, aby vo vzťahu k žiadostiam o vrátenie príspevku výslovne zakotvil, že tieto žiadosti nie sú preskúmateľné v správnom súdnictve. Takáto právna úprava pritom pomôže aj odbremeneniu správnych súdov od ďalšieho nápadu vecí.

Súdny prieskum žiadosti o vrátenie poskytnutého príspevku ...

Zoznam použitej literatúry:

1. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017,
2. FABIAN, D. Nad rozhodnutím Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sžfk 45/2020 – Ustálená rozhodovacia prax kasačného súdu. In Žurnál správneho súdnictva. 2022, č. 1, roč. 1,
3. FRUMAROVÁ, K., GRYGAR, T., KOUDELKA, Z., POTĚŠIL, L., POUPEROVÁ, O., SUCHÁNEK, R., ŠKUREK, M. Správní soudnictví. Praha : Leges, 2022,
4. HANZELOVÁ, I., RUMANA, I., ŠINGLIAROVÁ, I. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2016,
5. HORVAT, M. Zákon o sťažnostiach. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer, 2019,
6. KOŠIČIAROVÁ, S. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Plzeň : Aleš Čeněk, 2022,
7. KOŠIČIAROVÁ, S. Správne právo procesné. Všeobecná časť. Šamorín : Heuréka, 2017,
8. KOŠIČIAROVÁ, S. Správny poriadok. Komentár. Šamorín : Heuréka, 2013,
9. SLÁDEČEK, V. Obecné správní právo. Praha : Wolters Kluwer, 2019,
10. SVÁK, J., OROSZ, L. a kol. Ústava Slovenskej republiky – komentár. Zväzok II. Bratislava : Wolters Kluwer, 2022,
11. VRABKO, M. a kol. Správne právo procesné. Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2013,
12. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava : C. H. Beck, 2018.

doc. JUDr. Matej Horvat, PhD.

Docent na Katedre správneho a environmentálneho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave

Associate professor at the Department of Administrative and Environmental Law, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava

Kam smeruje správne trestanie?

Where is the administrative punishment heading?

prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD ., JUDr. Mária Havelková, PhD .

Abstrakt

Správne trestanie síce nie je primárnou funkciou verejnej správy, avšak ukladanie sankcií za správne delikty je nevyhnutným predpokladom pre zabezpečenie jej bezporuchového chodu. Už polstoročie vývoj správneho trestania významne formuje rozhodovacia prax Európskeho súdu pre ľudské práva a extenzívny výklad pojmu trestný čin. Autori v článku ponúkajú prehľad vnímania správneho trestania naprieč vedeckou literatúrou. Obsahom článku je tiež vývoj rozhodovacej praxe ESLP, judikatúry slovenských súdov a identifikácia rozdielov medzi trestným a správnym sankcionovaním.

V článku autori preukazujú, že akademická obec a aplikačná prax sa zhodujú na nevyhnutnosti reagovať na rozhodovacia činnosť ESLP a zosúladiť právnu úpravu správneho trestania s požiadavkami Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Cieľom článku je apelovanie na potrebu urobiť ďalší krok a podnietiť diskusiu o tom, ako koncepčne uchopiť správne trestanie a identifikovať možnosti ďalšieho vývoja.

Kľúčové slová: *správne trestanie, správny delikt, správny orgán, priestupok, trestný čin, judikatúra ESLP*

Summary

Although administrative sanctioning is not the primary function of public administration, imposing sanctions for administrative offences is necessary for ensuring its proper operation.

For half a century, the development of administrative sanctioning has been significantly shaped by the European Court of Human Rights' decision-making practice and the extensive interpretation of the term criminal offence. In this paper, the authors offer an overview of the perception of administrative sanctioning across the scientific literature. The paper also includes the development of the case law of the ECtHR, the jurisprudence of Slovak courts and the identification of the differences between criminal and administrative sanctions.

The authors show that the academic community and legal practice agree on the necessity to respond to the case law of the ECtHR and to harmonize the legal regulation of administrative sanctioning with the requirements of the European Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms. The aim of the paper is to appeal to the need to take a further step and stimulate a discussion on how to grasp administrative sanctioning and identify possibilities for further development.

Keywords: *administrative sanctioning, administrative offence, administrative authority, misdemeanour, criminal offence, ECHR case-law*

Kam smeruje správne trestanie?

Úvod¹

Diskusia o potrebe novej úpravy správneho trestania sa vedú tak v akademickej obci ako aj aplikačnej praxi niekoľko rokov. V záujme reflektovať na vývoj v tejto oblasti správneho práva, bolo realizovaných viacero vedeckých projektov² a uskutočnených množstvo aktivít³ v snahe zlepšiť súčasnú právnu úpravu. To, že téma rezonuje v odbornom diskurze preukazujú nedávno publikované monografie⁴ z pera autorov, ktorí sa vo svojej vedeckej činnosti špecializujú práve na oblasť správneho trestania.⁵

V celej diskusii nám však chýba zodpovedanie otázky, kde by sa malo správne trestanie v budúcnosti systémovo nachádzať a čo sa vlastne od neho očakáva. Preto je hlavným cieľom tohto článku zhodnotenie, akým smerom sa uberá správne trestanie a úvaha nad tým, kde by v budúcnosti mohlo mať svoje miesto. Za účelom dosiahnutia tohto cieľa boli aplikované najmä analytická, syntetická a komparatívna metóda.

Ako všetko začalo

Správne trestanie je možné chápať ako vyvodzovanie zodpovednosti verejnou správou za správne delikty, medzi ktoré teória zaraďuje priestupky, správne delikty fyzických a právnických osôb postihovaných na základe objektívnej zodpovednosti, vybrané druhy disciplinárnych deliktov a poriadkové delikty.⁶ Správne trestanie je striktne oddelené od trestného práva. No na území dnešnej Slovenskej republiky tomu tak nebolo vždy. K odčleneniu správnych deliktov od trestných činov došlo v roku 1950.⁷

V súčasnosti už sú správne delikty striktne oddelené od trestných činov a spoločne tvoria verejnoprávne delikty. Rozdiel medzi nimi spočíva v orgáne, ktorý verejný delikt prejednáva, v stupni spoločenskej nebezpečnosti, v objekte daného deliktu, či v povahe a prísnosti sankcie, ktorá môže byť uložená.

Kolektív autorov pod vedením Petra Škultétyho vo svojej učebnici z roku 2002 striktne oddeľuje súdne delikty, teda trestné činy, od správnych deliktov. Rozdiel vidí aj v objekte týchto deliktov. Zatiaľ čo pri trestných činoch je objektom najmä *ochra-*

1. Článok je vypracovaný v rámci projektu Nová právna úprava správneho trestania podporeného Agentúrou na podporu výskumu a vývoja pod č. APVV-20-0436.
2. Príkladom je projekt Právna úprava správneho trestania, podporený Vedeckou a grantovou agentúrou Ministerstva školstva, vedy výskumu a športu Slovenskej republiky a Slovenskej akadémie vied pod registračným číslom projektu 1/0136/15, riešený na Univerzite Komenského v Bratislave.
3. Príkladom je priebeh pripomienkového konania k návrhu novely právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v účinnom znení (ďalej len „priestupkový zákon“) (<https://www.slov-lex.sk/legislativne-procesy/SK/LP/2023/38>, 19. február 2023).
4. MILUČKÝ, J. – MILUČKÝ, S., 2021.
5. HAMULÁKOVÁ, Z. – HORVAT, M., 2019.
6. Porovnaj VRABKO, M., 2008, s. 209.
7. KOŠIČIAROVÁ, S., 2012, s. 320.

Kam smeruje správne trestanie?

na života, zdravia, majetku a bezpečnosti osôb, objektom správnych deliktov je najmä zabezpečiť *bezporuchovú správu verejných vecí*. V učebnici je tiež poukázané na to, že správne delikty a súdne delikty sa delia aj v spoločenskej difamácii, pričom v našich podmienkach je základný rozdiel v stupni spoločenskej nebezpečnosti. Napriek tomu kolektív autorov uvádza, že hranica medzi súdnym deliktom a správnym deliktom je tenká a doteraz ani teória nedala jednoznačnú odpoveď na rozdiel týchto dvoch druhov verejnoprávnych deliktov.⁸

Pomerne rigidnú oddelenosť administratívnoprávnej zodpovednosti od trestnej zodpovednosti deklaruje aj dobová literatúra. Dokladá to učebnica od kolektívu autorov pod vedením Michala Gašpara z roku 1973, ktorý administratívnu zodpovednosť vníma ako právnu zodpovednosť, ktorá sa uplatňuje výlučne v súvislosti s činnosťou orgánov štátnej správy.⁹ Autori sa osobitne venujú rozdielu medzi trestnými činmi a priestupkami. Ako základný rozdiel vnímajú mieru spoločenskej nebezpečnosti, pričom trestný čin je spoločensky nebezpečnejší. Zároveň odmietajú tézu, že by priestupky neboli spoločensky nebezpečné, ale iba škodlivé. Zvýrazňujú, že priestupky a trestné činy poskytujú ochranu tým istým spoločenským vzťahom.¹⁰

Kolektív autorov pod vedením Zdenka

Lukeše v učebnici z roku 1981 správne trestanie viaže na porušenie právnej povinnosti v štátnej správe. Vníma ho v dvoch zmysloch. V širšom zmysle ho považuje za sústavu správnych noriem upravujúcich trestanie správnych deliktov správnymi trestami. V užšom zmysle správne trestanie stotožnil s priestupkovou zodpovednosťou. Podotkol, že aj legislatíva do roku 1961 takto správne trestanie vnímala.¹¹

Autorský kolektív pod vedením Kataríny Tóthovej definuje vo vysokoškolských skriptách z roku 1984 administratívnoprávnu zodpovednosť ako samostatný druh zodpovednosti, voči tým, ktorí porušili zodpovednosť na úseku štátnej správy. Uvádza, že v rámci administratívnej zodpovednosti sa poskytuje ochrana spoločenským vzťahom, ktoré vznikajú vo sfére štátnej správy a sú upravené normami správneho práva. Kolektív autorov ako špecifickú vlastnosť administratívnoprávnej zodpovednosti uvádza, že jej účelom nie je trestať, ale predovšetkým obnoviť porušený právny vzťah.¹²

Predmetná vzorka teoretických prác je síce malá, ale oprávňuje k tvrdeniu, že správne trestanie a administratívnoprávna zodpovednosť mali vždy osobitné miesto naviazané na verejnú správu (pred rokom 1989 hovoríme s ohľadom na vtedajšie spoločenské pomery o štátnej správe). Vyvodzovanie administratívnoprávnej zodpo-

8. ŠKULTÉTY, P., 2002, s. 133-136.

9. V danom čase s ohľadom na štátne zriadenie vystupuje do popredia v rámci verejnej správy štátna správa. Z tohto dôvodu je v dobových učebniciach venovaný v rámci verejnej správy nosný priestor práve štátnej správe (poznámka autora).

10. GAŠPAR, M., 1973, s. 316-319.

11. LUKEŠ, Z., 1981, s. 182-185.

12. TÓTHOVÁ, K., 1984, s. 52-55.

Kam smeruje správne trestanie?

vednosti je viazané na menej významné protispoločenské konania, o ktorých rozhodovali výlučne orgány verejnej správy podľa predpisov správneho práva.

Za osobitne podnetnú považujeme v tomto smere pripomienku v skriptách od kolektívu pod vedením Kataríny Tóthovej, podľa ktorej nie je účelom správneho trestania trestať, ale predovšetkým obnoviť porušený právny vzťah. Porovnaním takto vymedzeného účelu s účelom trestnej zodpovednosti sa nám tieto dva druhy zodpovednosti značne líšia. Podľa kolektívu autorov pod vedením Jaroslava Ivora totiž trestné právo plní preventívnu funkciu spočívajúcu v zamedzovaní trestnej činnosti do budúcnosti a represívnu funkciu vo vzťahu ku konkrétnemu páchatelovi. Títo autori uvádzajú aj ochrannú funkciu, nakoľko trestné právo považujú za krajný prostriedok právnej ochrany spoločnosti pred závažnými protiprávnymi útokmi, a regulatívnu funkciu, nakoľko prostredníctvom noriem trestného práva vie štát regulovať správanie jednotlivých osôb.¹³

S ohľadom na uvedené pohľady môžeme konštatovať iný účel správneho trestania v porovnaní s vyvodzovaním zodpovednosti za trestné činy. Toto delenie má však svoje limity, nakoľko, tak ako bolo uvedené aj vyššie, niektoré skutkové podstaty správnych deliktov a trestných činov

sa prekrývajú, a tam je možné v teoretickej rovine rozdiel vidieť v závažnosti spôsobeného následku.

Tvrdeniu, že správne trestanie predstavovalo zodpovednosť za menej závažné protispoločenské konania, zodpovedala a stále zodpovedá aj právna úprava.¹⁴ Právna úprava správneho trestania je v porovnaní s právnou úpravou trestnej činnosti jednoduchšia, menej formálna. S výnimkou priestupkov, žiaden iný druh správneho deliktu nie je upravený v právnom predpise kódexového typu, pričom veľmi často je pomerne strohá právna úprava v osobitných právnych predpisoch doplnená len odkazom na subsidiárne použitie zákona č. 71/1967 Zb. správny poriadok v účinnom znení (ďalej len „správny poriadok“). Teda právneho predpisu všeobecne upravujúceho aplikačné rozhodovacie procesy vo verejnej správe na základe subsidiárneho použitia.¹⁵

Navyše, v dôsledku spôsobu kreovania a hierarchických vzťahov nadriadenosti a podriadenosti vo verejnej správe, nespĺňajú správne orgány prejedávajúce správne delikty atribúty nezávislých a nestranných orgánov. Tým sa ich postavenie zásadne líši od postavenia súdov rozhodujúcich o trestných činoch. Práve preto je zaručená plná jurisdikcia správnych súdov, ktoré rozhodnutia správnych orgánov pre-

13. IVOR, J., 2021, s. 24-27.

14. Deklaruje to vzťah priestupku krádeže a trestného činu krádeže. Skutkové podstaty oboch deliktov sa v zásade líšia len v následkoch, ktorým sú výška škody alebo spôsob spáchania (porovnaj § 50 priestupkového zákona s § 212 zákona č. 300/2005 Z. z. Trestný zákon v účinnom znení (ďalej len „Trestný zákon“)).

15. Príkladom je správne trestanie za iné správne delikty ako priestupky v stavebných veciach upravené v § 107 zákona č. 50/1976 Zb. stavebný zákon v účinnom znení. Toto ustanovenie v zásade vymedzuje len skutkové podstaty správnych deliktov, zodpovedné subjekty a sankcie. Zvyšná právna úprava sa riadi ustanoveniami správneho poriadku.

Kam smeruje správne trestanie?

skúmajú v plnom rozsahu.¹⁶

S nižšou mierou spoločenskej nebezpečnosti správnych deliktov v porovnaní s trestnými činmi, sa spája aj povaha a druh sankcií, ktoré možno uložiť. Pochopiteľne by malo platiť, že za správne delikty hrozia sankcie, ktoré v nižšej miere zasahujú do sféry páchatela. Uvedené platí pri priestupkoch. Avšak v právnej úprave nachádzame výnimky z tohto pravidla. Zavedením trestnej zodpovednosti právnických osôb môže byť voči právnickej osobe vyvozená nielen administratívna, ale aj trestnoprávna zodpovednosť, samozrejme, za dodržania princípu *ne bis in idem*. Podľa zákona o trestnej zodpovednosti právnických osôb možno za spáchanie trestného činu právnickej osobe uložiť finančný trest až do výšky 1.600.000,- €. Na druhú stranu, súčasťou právneho poriadku SR sú desiatky zákonov, ktoré oprávňujú správne orgány v administratívnom konaní uložiť vyššie sankcie. Ako príklad možno uviesť možnosť uloženia pokuty až do výšky 10.000.000,- € podľa zákona o energetike,¹⁷ či zákona o burze cenných papierov.¹⁸

Bez ohľadu na konštatovanú tenkú hranicu medzi správnym trestaním a vyvozovaním trestnej zodpovednosti však po mnohé roky popri sebe existovali administratívna a trestná zodpovednosť. Pokojný vzťah správneho trestania a trestnoprávnej zodpovednosti nabúral až ESLP. Ten v 70. rokoch začal rozvíjať autonómny výklad

pojmov trestnosť a trestný čin, bez ohľadu na to, ako verejnoprávne delikty klasifikujú jednotlivé členské štáty. Dôvodom tejto iniciatívy boli rozdielne prístupy k zakotveniu administratívnoprávnej zodpovednosti naprieč členskými štátmi. Vo viacerých krajinách sú správne delikty iba jedným z druhov trestných činov (napr. Francúzsko), resp. majú povahu tzv. kvázi trestných činov (Rakúsko, Spolková republika Nemecko). Cieľom Rady Európy tak bolo, aby sa členské štáty nemohli vylúčiť aplikovateľnosť čl. 6 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“) tým, že trestné čin prekvalifikujú na správne delikty. Ako ESLP uviedol v rozhodnutí *Öztürk v. Spolková republika Nemecko* „*Rozsiahla voľnosť by tak mohla viesť k dôsledkom nezlučiteľným s predmetom a účelom Dohovoru*“.¹⁹ Preto ESLP vytvoril zoznam 3 tzv. Engel kritérií (kvalifikácia skutku podľa vnútroštátneho práva, povaha deliktu a druh a závažnosť hroziacej sankcie), ktoré umožňujú určiť, či sa konkrétny správny delikt považuje za trestný.²⁰

V našich končinách sú až notoricky známe najmä rozhodnutia Lauko voči Slovensku, č. 4/1998/907/1119, zo dňa 2. septembra 1998 a Kadubec voči Slovensku, č. 5/1998/908/1120, zo dňa 2. septembra 1998.

Týmito rozsudkami ESLP skonštatoval, že pre účely čl. 6 Dohovoru majú priestupky prejednávané v daných veciach

16. Ust. § 195 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších zmien.

17. Ust. § 91 ods. 1 písm. a) zákona č. 251/2012 Z. z. o energetike v znení neskorších zmien.

18. Ust. § 60 ods. 1 písm. c) zákona č. 429/2002 Z. z. o burze cenných papierov v znení neskorších zmien.

19. Rozhodnutie ESLP vo veci *Öztürk v. Spolková republika Nemecko*, sťažnosť č. 8544/79, zo dňa 21. februára 1984

20. Rozhodnutie ESLP vo veci *Engel a ďalší v. Holandsko*, sťažnosti č. 5100/71, 5101/71, zo dňa 8. júna 1976.

Kam smeruje správne trestanie?

trestnoprávnu povahu. V prípade Ivana Lauka sa jednalo o priestupok nepravdivého obvinenia z priestupku podľa § 49 ods. 1 písm. d) priestupkového zákona. Bola mu uložená pokuta 300,- Sk (približne 10,- €). Jaroslav Kadubec sa mal dopustiť priestupku neuposlušnosti verejného činiteľa pri výkone jeho právomoci v spojení s priestupkom vzbudenia verejného pohoršenia podľa § 47 ods. 1 písm. a), c) priestupkového zákona. Bola mu uložená pokuta vo výške 1.000,- Sk (približne 33,- €).²¹

Pre úplnosť uvádzame, že v oboch konaniach bol podkladom sporu § 83 ods. 1 priestupkového zákona, ktorý vylučoval súdny prieskum tých rozhodnutí o priestupku, kde bola uložená nižšia pokuta ako 2.000,- Sk (približne 66,- €). Tak Ivan Lauko ako aj Jaroslav Kadubec namietali toto ustanovenie, pričom podľa záverov ESLP vylúčením prieskumu týchto rozhodnutí prišlo k porušeniu práva sťažovateľov na prejednanie ich vecí nezávislým a nestranným súdom garantovaného čl. 6 ods. 1 Dohovoru (porovnaj bod 64 rozsudku Lauko v. Slovensko a bod 57 rozsudku Kadubec v. Slovensko).

Na základe uvedených rozsudkov Európskeho súdu pre ľudské práva vydal Ústavný súd Slovenskej republiky nález č. 319/1998 Z. z., ktorým rozhodol o nesúlade § 83 ods. 1 Priestupkového zákona s čl. 6 ods. 1 Dohovoru a viacerými ustanoveniami Ústavy. Následne na celkový stav začala reagovať právna prax.

Významná a zásadná reakcia prišla zo

strany súdov, ktoré vo svojich rozhodnutiach začali orgány verejnej správy nútiť aplikovať zásady trestného práva. Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojich rozsudkoch okrem iného skonštatoval, *keďže administratívne trestanie má aj podľa štrasburskej judikatúry trestnoprávny charakter, treba vychádzať z Ústavy Slovenskej republiky (čl. 50) a analogicky aj z Trestného zákona* (rozsudok NS SR, sp. zn. 5Sž/21-22/2011, zo dňa 15. decembra 2011). Tiež uviedol, že *trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb – podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom zákone a trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle rezolúcie (77) 31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní* (rozsudok NS SR, sp. zn. 2Sžo/2/2012, z 19. decembra 2012).

Vo vzťahu k zásadnej judikatúre by sa dalo uviesť omnoho viac. Vo všeobecnosti však možno konštatovať, že súdy požiadavkou na dodržiavanie procesných záruk typických pre trestné právo priblížili výrazným spôsobom celý proces na úseku správ-

21. Predmetné rozsudky sú uverejnené na internetových stránkach <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-58234%22%5D%7D>, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22tabview%22:%5B%22document%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-58235%22%5D%7D>, 19. február 2023.

Kam smeruje správne trestanie?

neho trestania trestnému právu.

Na predmetnú zmenu reagovala aj normotvorba, a to osobitne v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej len „Správny súdny poriadok“). Uvedený právny predpis v druhej hlave tretej časti prvýkrát zakotvil definíciu správneho trestania (§ 194 ods. 1) a uložil vo veciach týkajúcich sa správneho trestania prihliadať okrem iného na dodržanie základných zásad trestného konania a zásad ukladania trestov podľa Trestného zákona.

Ktoré konkrétne zásady mal zákonodarca na mysli už bližšie nešpecifikoval, pričom ich vymedzenie nenájde ani v dôvodovej správe k predmetnému zákonu. Dôvodová správa pritom priznáva nedostatočnosť právnej úpravy. Osobitne pri § 194 zdôrazňuje, že *správne trestanie nie je v právnom poriadku Slovenskej republiky kodifikované. Čiastočne tomu síce je pri priestupkoch ... Pokiaľ ide o správne delikty, tak ich skutkové podstaty sú de lege lata vymedzené vo veľkom množstve osobitných zákonov a procesne sa prejednávajú podľa správneho poriadku. Túto nedostatočnú právnu úpravu správneho trestania preto výrazne dopĺňajú svojou judikatúrou práve správne súdy a ústavný súd.*²² Napriek tomu právna úprava správneho trestania, ktorá by reagovala na požiadavky, ktoré vyplynuli z rozoberaných rozhodnutí Európskeho súdu pre ľudské práva, do dnešného dňa nebola prijatá.

Skutočnosť, že správny súd má právomoc zrušiť, zmeniť (v rámci tzv. sankčnej moderácie v súlade s § 198 SSP) alebo vrátiť

vec správnomu orgánu bez ohľadu na dôvody uvedené v žalobe, priamo ovplyvňuje postavenie správneho orgánu, ktorý o uložení sankcie rozhodol. Ak totiž správny orgán nepristúpi v priebehu správneho konania a pri vydávaní individuálneho správneho aktu k analogickej aplikácii trestnoprávných princípov, riskuje nielen z jeho pohľadu negatívne rozhodnutie správneho súdu, ale v tej súvislosti aj vznik povinnosti uhradiť náklady súdneho konania a prípadnú povinnosť uhradiť škodu, ktorá účastníkovi správneho konania nezákonným rozhodnutím vznikla.

Súčasný stav komplikuje prácu aj zamestnancom verejnej správy, na ktorých sú kladené extrémne nároky, keď sa od nich očakáva, že budú ovládať nielen svoju, aj tak už dostatočne náročnú, agendu, ale že budú analogicky aplikovať normy trestného práva a jednotlivé trestnoprávne zásady, poznať Engelove kritéria, vedieť posúdiť, ktorý správny delikt sa v zmysle judikatúry ESLP považuje za trestný a pravidelne sa oboznamovať s aktuálnou judikatúrou slovenských správnych súdov. Doplňajú na to obvinení zo správnych deliktov, ktorých procesné práva sú limitované. Na druhej strane, v nie ojedinelých prípadoch nedochádza k spravodlivému potrestaniu páchatela práve z dôvodu, že v správnom konaní neboli dôsledne dodržané trestnoprávne zásady. V neposlednom rade absentujúca právna úprava vedie k zvýšenej chybivosti zo strany správnych orgánov a tým k neprimeranej zaťaženosti správnych súdov. Prijatie Správneho súdneho poriadku bolo v celej situácii určitým posunom, kto-

22. Uverejnené na <https://www.nrsr.sk/web/Dynamic/DocumentPreview.aspx?DocID=408732>, 1. marec 2023.

Kam smeruje správne trestanie?

rý však mal jeden háčik. Tým je, že tento právny predpis neupravuje konania pred orgánmi verejnej správy. Do predmetu jeho právnej úpravy patrí súdny prieskum v oblasti správneho súdnictva (porovnaj § 1 Správneho súdneho poriadku). Priamo teda neukladal žiadne nové povinnosti orgánom verejnej správy, ale len súdom.

Tak ako sme uviedli v úvode tohto článku, vo vedeckej oblasti prišlo k upozornovaniu na jednotlivé problémy na úseku správneho trestania,²³ avšak vedeckej obci sa rovnako nepodarilo vyvinúť dostatočný tlak na zmenu právnej úpravy. Vo všeobecnosti veda volala aj po koncepčných zme-

nách, avšak nie je nám známy ucelený výstup, ktorý by určoval ďalšie smery vývoja správneho trestania.

Z participácie vo vedeckých projektoch a účasti na rôznych konferenciách v danej oblasti môžeme konštatovať, že jednotlivé názory viedli skôr k zachovaniu súčasného postavenia správneho trestania. V odborných debatách sme sa stretli aj s názormi právnych teoretikov, ktorí pripúšťajú spoločnú úpravu vyvodzovania zodpovednosti za verejnoprávne delikty, ktorá by zahrňovala tak trestnoprávnu zodpovednosť, ako aj zodpovednosť za správne delikty.

Záver, alebo vráťme sa na začiatok

Na základe analýzy súčasného stavu správneho trestania sme nadobudli presvedčenie, že základný problém je v nedostatočnej vnútroštátnej právnej úprave. Od vydania vyššie uvedených rozsudkov ESLP totiž neprišlo ku koncepcnej zmene vnútroštátnej úpravy, ktorá by dokázala plnohodnotne reagovať na požiadavky vyplývajúce z týchto rozhodnutí.

V súlade s uvedeným v úvode tohto príspevku považujeme za potrebné zmieniť, že na prijatí takejto právnej úpravy existuje všeobecná zhoda. To však nie je možné uskutočniť bez celospoločenskej diskusie o tom, ako by mala byť nová právna úprava koncepcne uchopená.

Základ je samozrejme v čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ktorý približuje správne trestanie so zreteľom na judikatúru ESLP, minimálne v rovine priestupkov, omnoho bližšie k trestnému konaniu. Nastáva teda otázka, či sú orgány verejnej správy schopné zabezpečiť požiadavky tohto ustanovenia, keď už dnes vieme, že nespĺňajú požiadavku nezávislosti. Naplnením tejto požiadavky by sme však z nich museli spraviť kvázi-súdne, prípadne súdne orgány.

Takýto zásah by znamenal výraznú zmenu vo vyvodzovaní administratívnoprávnej zodpovednosti. Priznaním sudcovských záruk orgánom verejnej správy by totiž prišlo k ich priblíženiu orgánom súdnej moci a tak by bolo otáznе, či by ešte stále vyvodzovali túto zodpovednosť orgány verejnej správy.

Netvrdíme, že takýto model nie je možný. Dokonca ho v budúcnosti kludne pripúšťame. Môže sa však stať, že v prípade pretransformovania orgánov verejnej správy na kvázi-súdne

23. Príkladom môže byť vedecká konferencia organizovaná dňa 7. apríla 2017 Trnavskou Univerzitou v Trnave, právnickou fakultou Zásady zákona o správnom trestaní, kde sa diskutovali viaceré problémy súčasnej aplikačnej praxe.

Kam smeruje správne trestanie?

alebo súdne orgány, tieto stratia tak z organizačného ako aj funkčného hľadiska postavenie orgánov verejnej správy. Následkom bude už len názov správne trestanie, ktoré však obsahovo bude súdnym vyvodzovaním zodpovednosti za delikty teóriou nazývané správne.

V tomto smere je otázne, či skutočne pôjde stále o správne delikty. Viaceré správne delikty, napríklad priestupky, nie sú v súčasnosti spoločenské konania smerujúce voči správe. Objektom je často ochrana iných spoločenských záujmov, akými sú napríklad vlastnícke právo alebo osobná integrita.²⁴

V prípade niektorých druhov deliktov tak môžeme dnes hovoriť o správnych deliktoch len preto, že zákonodarca zveril vyvodzovanie zodpovednosti za tieto akty orgánom verejnej správy. Mnohé skutkové podstaty však s verejnou správou vo vzťahu k objektu týchto deliktov veľa spoločného nemajú a obdobné skutkové podstaty nachádzame aj v oblasti trestného práva.

Relevanciu vyvodzovania administratívnoprávnej zodpovednosti oslabilo tiež zavedenie trestnoprávnej zodpovednosti právnických osôb. Pred júlom 2016 totiž mohlo dôjsť k vyvodu zodpovednosti voči právnickej osobe len v intenciách správneho práva.

Pokiaľ by sme išli touto cestou, je nutné si uvedomiť, že by to s najväčšou pravdepodobnosťou znamenalo reálny zánik administratívnoprávnej zodpovednosti. Nemalo by sa potom ani zmysel hrať na rozdiel medzi administratívnoprávnou zodpovednosťou s trestnou zodpovednosťou a stálo by za úvahu, oprášiť názory nabádajúce budovať jeden systém vyvodzovania zodpovednosti za verejnoprávne delikty.

Na druhej strane je na našom území určitá tradícia administratívnoprávnej zodpovednosti, ktorej je prispôsobený aj desiatky rokov budovaný a zabehnutý systém. Ten je tiež nutné rešpektovať pri zvažovaní, akým smerom sa uberieme. Navyše, trend v Európe ako aj legislatíve EÚ jednoznačne smeruje k dekriminalizácii správnych deliktov a rozširovaniu kompetencií správnych orgánov v oblasti vyvodzovania zodpovednosti. V reakcii na regulácie v oblasti ochrany životného prostredia zo strany EÚ sa tak v roku 2008 stalo v Belgicku a v, už bývalom členskom štáte, Spojenom Kráľovstve.²⁵

Momentálne tak sme na určitom rázcestí a musíme sa rozhodnúť, akým smerom ísť. Toto koncepčné rozhodnutie sme však, podľa nášho názoru, ako spoločnosť stále neurobili. Potichu ho odkladáme a tlačíme pred sebou. Takýto odklad však vedie k právnej neistote tak na strane spravovaných subjektov v rovine, čo môžu očakávať, ako aj na strane spravujúcich subjektov v rovine, ako majú postupovať. Preto si myslíme, že bude dobré ho urobiť čo najskôr.

V procese rozhodovania však musíme zohľadňovať jeden výrazný limit. Tým je vyššie zmienená judikatúra ESLP, ktorá tlačí správne trestanie do úplne inej polohy, na akú sme boli v minulosti zvyknutí.

24. Príkladom sú priestupky proti majetku upravené v § 50 Priestupkového zákona.

25. FAURE, M., - SVATIKOVA, K. Criminal and Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe. In Journal of Environmental Law, roč. 24, č. 2, 2021. s. 256.

Kam smeruje správne trestanie?

Zoznam použitej literatúry:

1. FAURE, M, - SVATIKOVA, K. Criminal and Administrative Law to Protect the Environment? Evidence from Western Europe. In Journal of Environmental Law, roč. 24, č. 2, 2021. s. 253-286.
2. GAŠPAR, M. a kol. Československé správne právo. Bratislava: Obzor, 1973.
3. HAMULÁKOVÁ, Z., - HORVAT, M. Základy správneho práva trestného. Bratislava: Wolters Kluwer, 2019.
4. IVOR, J., POLÁK, P., ZÁHORA, J. Trestné právo hmotné I. Všeobecná časť. Bratislava: Wolters Kluwer SR, 2021.
5. KOŠIČIAROVÁ, S. Princípy dobrej verejnej správy a Rada Európy. Bratislava: Iura Edition, 2012.
6. LUKEŠ, Z. a kol. Československé správni právo. Obecná časť. Praha: Panorama, 1981.
7. MILUČKÝ, J. – MILUČKÝ, S. Správne trestanie na Slovensku a v európskom priestore – Judikatúra. Žilina: Eurokódex, 2021.
8. ŠKULTÉTY, P. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná a osobitná časť. Šamorín: Heuréka, 2002.
9. TÓTHOVÁ, K. a kol. Československé správne právo II. Bratislava: Univerzita Komenského v Bratislave, 1984.
10. VRABKO, M. a kol. Správne právo hmotné. Všeobecná časť. Bratislava: C. H. Beck, 2018.

prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD .

Sudca Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Profesor na Katedre správneho a environmentálneho práva Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave

Judge of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Professor at the Department of Administrative and Environmental Law, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava

JUDr. Mária Havelková, PhD .

Zástupkyňa riaditeľky a odborná asistenta na Ústave klinického právneho vzdelávania Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave

Deputy Director and Assistant Professor at the Institute of Clinical Legal Education, Faculty of Law, Comenius University in Bratislava

Čo sa zmenilo v Správnom súdnom poriadku?

Mgr. Martin Beer

Úvod

Od 1. júla 2023 je účinný zákon č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony (ďalej len „**Novela SSP**“). Vládny návrh zákona bol pôvodne rozhodnutím prezidentky Slovenskej republiky zo dňa 25. mája 2023 vrátený na rokovanie Národnej rady Slovenskej republiky, najmä z dôvodu, že viac ako 85 % novelizačných bodov bolo doplnených pozmeňujúcimi a doplňujúcimi návrhmi, čím malo dôjsť k obídenu medzirezortného pripomienkového konania. Dňa 21. júna 2023 však na schôdzi Národnej rady Slovenskej republiky hlasovalo za prijatie návrhu 86 poslancov, návrh tak po opätovnom prerokovaní prešiel. V tomto článku sa pozrieme na najzásadnejšie zmeny, ktoré Novela SSP prináša. Na úvod ešte uvádzame, že konania začaté a neskončené do 30. júna 2023 sa podľa § 493e Správneho súdneho poriadku dokončia podľa Správneho súdneho poriadku v znení účinnom do 30. júna 2023.

Rozhodovanie vo veciach správneho trestania priestupkov v trojčlenných senátoch

Oproti pôvodnej úprave, v zmysle ktorej doteraz **o správnych žalobách vo veciach správneho trestania podaných proti rozhodnutiu alebo opatreniu**

o priestupku rozhodoval samosudca, budú v týchto veciach od 1. júla 2023 na správnych súdoch rozhodovať **sudcovia v trojčlenných senátoch** zložených z predsedu a dvoch sudcov.

Stav rozhodujúci pre vydanie rozhodnutia správneho súdu

Podľa právnej úpravy účinnej do 30. júna 2023 bol na rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci **stav v čase právoplatnosti rozhodnutia** orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy. Podľa novej právnej úpravy je na rozhodnutie správneho súdu **rozhodujúci stav v čase vyhlásenia alebo vydania rozhodnutia** orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy. Medzi vyhlásením, resp. vydaním rozhodnutia orgánu verejnej správy a jeho právoplatnosťou môže byť istý časový odstup, v rámci ktorého môže dôjsť k zmene skutkového alebo právneho stavu, na ktorý už orgán verejnej správy nemôže reagovať, z tohto dôvodu zákonodárca zavádza danú zmenu.

Možnosť zamietnutia nedôvodnej žaloby kasačným súdom

§ 462 ods. 3 Správneho súdneho poriadku znie:

„Ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy

vy je v súlade so zákonom a správny súd ho zruší, môže rozhodnutie správneho súdu zmeniť tak, že žalobu zamietne.“

Odsek 3 tak zavádza možnosť zamietnutia nedôvodnej žaloby kasačným súdom a v zmysle odôvodnenia doplňujúceho návrhu by táto možnosť mala byť prostriedkom výrazného urýchlenia správneho súdneho prieskumu.¹

Primerané finančné zadosťučinenie vzniknuté v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy

Cieľom novely Správneho súdneho poriadku je posilniť preventívny účinok žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy a kompenzačný účinok nápravy tým, že **správny súd bude mať v štádiu konania o žalobe proti nečinnosti voči orgánom verejnej správy možnosť rozhodnúť o povinnosti zaplatiť primerané zadosťučinenie žalobcovi**. Možnosť uloženia pokuty orgánu verejnej správy za nečinnosť sa vypúšťa.² Žalobca, ktorý nie je orgánom verejnej správy, sa žalobou môže domáhať primeraného finančného zadosťučinenia vzniknutého v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy (v žalobnom návrhu musí uviesť aj výšku požadovaného primeraného finančného zadosťučinenia a z akých dôvodov sa ho domáha). Presunom rozhodovania o povinnosti zaplatiť osobe, ktorá je poškodená nečinnosťou orgánu verejnej správy do fázy rozhodovania o žalobe pod-

la Správneho súdneho poriadku, sa predpokladá rýchlejšie poskytnutie kompenzácie a malo by tak ísť o účinnejší prostriedok nápravy.

Právny inštitút primeraného finančného zadosťučinenia priznávaného v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy v správnom súdnictve je významovo totožný s právnym inštitútom primeraného finančného zadosťučinenia, ktoré priznáva Ústavný súd Slovenskej republiky v konaní o ústavnej sťažnosti za porušenie práva na prerokovanie veci bez zbytočných prietahov (čl. 48 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky), resp. práva na prerokovanie vecí v primeranej lehote (čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd). To znamená, že nejde o inštitút náhrady skutočnej škody a ušlého zisku.³

Správny súd poskytne primerané finančné zadosťučinenie **len v prípade, ak nemajetkovú ujmu spôsobenú žalobcovi nečinnosťou žalovaného nebolo možné nahradiť inak** a ak by sa **samotné konštatovanie porušenia práva nejavilo ako dostačujúce**. Ak správny súd uloží žalovanému povinnosť zaplatiť primerané finančné zadosťučinenie, lehota na plnenie je dva mesiace a plynie od právoplatnosti rozhodnutia.

Novelou SSP došlo aj k **zmene zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci** a o zmene niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, pričom v zmysle § 9

1. Príloha k uzneseniu Ústavnoprávneho výboru Národnej rady SR č. 729 z 27. apríla 2023
2. Dôvodová správa k zákonu č. 239/2023 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia niektoré zákony
3. Tamže

ods. 6 tohto zákona **právo na náhradu škody spočívajúcej v náhrade nemajetkovej ujmy nevznikne, ak súd v správnom súdnictve v konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy rozhodoval o spravodlivom zadosťučinení**, a to v rozsahu nemajetkovej ujmy spôsobenej skutočnosťami, ktoré pri tomto rozhodovaní mohli byť zohľadnené bez ohľadu na to, že zohľadnené neboli z dôvodu na strane poškodeného. Touto úpravou sa **zabraňuje duplicitu pri odškodňovaní za nesprávny úradný postup**, resp. zabraňuje sa i situácii, aby podľa zákona č. 514/2003 Z. z. mohlo byť priznané zadosťučinenie, ak už súd v správnom súdnictve o primeranom finančnom zadosťučinení rozhodoval, a to bez ohľadu na to, či žalobcovi právo na plnenie priznal alebo nepriznal.

Negatívna definícia nečinnosti orgánu verejnej správy

V súvislosti s vyššie spomenutými zmenami týkajúcimi sa žaloby proti nečinnosti je potrebné podotknúť, že v § 3 ods. 1 písm. d) Správneho súdneho poriadku pribudla **negatívna definícia nečinnosti orgánu verejnej správy**, ktorá znie: „**nečinnosťou orgánu verejnej správy nie je stav, keď z rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy vyplýva, prečo orgán verejnej správy v administratívnom konaní nekoná a po vydaní rozhodnutia orgánu verejnej správy**

alebo opatrenia orgánu verejnej správy nedošlo k podstatnej zmene okolností.“

Malo by ísť o reakciu na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. III. ÚS 593/2022-29 zo 7. februára 2023, ktorý vo vzťahu k opatreniu orgánu verejnej správy, ktorým bolo skonštatované oneskorené podanie odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu skonštatoval aj možnosť podania žaloby proti nečinnosti s tým, že zákon konkurenciu všeobecnej správnej žaloby a žaloby proti nečinnosti výslovne nevylučuje. V zmysle odôvodnenia pozmeňujúceho a doplňujúceho návrhu, ktorým bola negatívna definícia doplnená, Ústavným súdom naznačený prístup v podstate znamená, že nečinnosťou žalobou je možné v takomto prípade „vstúpiť“ aj do administratívnych konaní, ktoré sa považujú za skončené, a to bez akéhokoľvek časového obmedzenia a súčasne, že riešenie nie je v rukách judikatúry, ale legislatívy. Upresnením legálnej definície nečinnosti, a teda doplnením jej negatívneho vymedzenia by sa preto uvedený problém mohol vyriešiť.⁴

Zmena negatívnej zásahovej žaloby na určovaciu zásahovú žalobu

Ustanovenie § 257 ods. 2 Správneho súdneho poriadku účinné od 1. júla 2023 umožňuje žalobcovi zmeniť žalobu z negatívnej zásahovej žaloby podľa § 252 ods. 1 Správneho súdneho poriadku na určovaciu zásahovú žalobu podľa § 252 ods. 2 Správneho súdneho poriadku.

4. Príloha k uzneseniu Ústavnoprávneho výboru Národnej rady SR č. 729 z 27. apríla 2023

Oznámenie začatia konania verejnou vyhláškou

Žalobca je povinný v zmysle § 182 ods. 1 písm. d) **uviesť už v správnej žalobe skutočnosť, že žalované rozhodnutie alebo opatrenie doručoval žalovaný verejnou vyhláškou.** Ak bola žaloba podaná proti rozhodnutiu alebo opatreniu doručovanému verejnou vyhláškou, správny súd podľa § 31 ods. 4 Správneho súdneho poriadku **oznami začatie konania verejnou vyhláškou.**

Ak žalovaný doručoval napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie verejnou vyhláškou, je **ďalším účastníkom** v zmysle § 32 ods. 5 Správneho súdneho poriadku **aj ten, kto o sebe tvrdí, že rozhodnutím alebo opatrením by mohol byť priamo dotknutý na svojich právach a povinnostiach a požiadal správny súd, aby s ním ako s ďalším účastníkom konania konal,** pričom daná osoba má možnosť sa dozvedieť o začatí správneho súdneho konania z vyššie uvedeného oznámenia správneho súdu verejnou vyhláškou.

Doručovanie rozhodnutia verejnou vyhláškou

Ak je v tej istej veci **počet účastníkov a osôb zúčastnených na konaní väčší ako dvadsať,** správny súd môže vykonať **doručovanie rozhodnutia verejnou vyhláškou.** O tomto spôsobe doručovania musí správny súd účastníkov konania vopred upovedomiť. Zavedenie doručovania verejnou vyhláškou pri väčšom počte

účastníkov konania by malo byť spôsobom urýchlenia konania.

Možnosť napadnúť žalobou na obnovu konania aj právoplatné rozhodnutie správneho súdu vydané do 30. júna 2016

Znenie **Občianskeho súdneho poriadku účinné** od 1. októbra 2004 do **30. júna 2016** neumožňovalo podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, obnova konania preto v týchto prípadoch nebola prípustná. Osobitné prechodné ustanovenie § 493f Správneho súdneho poriadku v odseku 1 **výslovne zakotvuje možnosť napadnúť žalobou na obnovu konania aj právoplatné rozhodnutie správneho súdu vydané do 30. júna 2016.** V zmysle odseku 2 žalobu na obnovu konania prejedná **vecne príslušný správny súd, v ktorého obvode má žalovaný sídlo.** Žaloby na obnovu konania vo veciach, v ktorých je vecne príslušný najvyšší správny súd v prvej a jedinej inštancii, prejedná **najvyšší správny súd.**

Zmena lehoty uplynutím ktorej nadobúda rozsudok správneho súdu právoplatnosť

Z pôvodnej lehoty určenej podľa dní, ktorá bola podľa § 145 ods. 2 Správneho súdneho poriadku **30 dňová,** nadobúda po novom rozsudok správneho súdu právoplatnosť uplynutím lehoty **jedného mesiacu** od doručenia rozsudku.

Neverejnost konania pri preskúvaní rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu

V § 110 Správneho súdneho poriadku sa za odsek 3 vkladá nový odsek 4, podľa ktorého konanie týkajúce sa ***preskúvania rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu je vždy neverejné.***

Záver

Novela SSP prináša viacero inštitútov, vďaka ktorým by malo dôjsť k urýchleniu konania (napríklad doručovanie verejnou vyhláškou či možnosť zamietnutia žaloby kasačným súdom). Takisto aj zavedením možnosti požadovať primerané zadosťučinenie priamo v žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy sa predpokladá rýchlejšie poskytnutie kompenzácie a malo by tak ísť o účinnejší prostriedok nápravy. Veríme, že zmeny prinesú očakávané výsledky a ciele Novely SSP tak budú naplnené.

Mgr. Martin Beer

Analytik Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vo volebných veciach, ktorými súd zrušil rozhodnutie volebnej komisie alebo ktorými vyhlásil voľby za neplatné

Mgr. Soňa Havlíková, Mgr. Petrana Pribulová

Úvod

V nasledujúcej analýze majú autorky za cieľ zhrnúť judikatúru Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v konaní vo veciach **ústavnosti a zákonnosti volieb do orgánov územnej samosprávy, ktoré sa konali 29. októbra 2022**. Presnejšie pôjde o päť rozhodnutí, ktorými súd **zrušil** rozhodnutia volebných komisií a o osem rozhodnutí, ktorými súd vyhlásil voľby za **neplatné**.

Zámerom autoriek nie je komentovať uvedenú rozhodovaciu činnosť, ale skôr priblížiť hlavné dôvody rozhodnutia v tejto veci, pričom každé rozhodnutie bude spracované osobitne.

1. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 12 Svp 6/2022 zo dňa 30. januára 2023

Predmet konania: voľby: Terany, starosta

Výrok:

- I. Najvyšší správny súd **zrušuje** rozhodnutie miestnej volebnej komisie zapísané v zápisnici o výsledku volieb do orgánov samosprávy obce Terany konaných 29. októbra 2022 v časti o rovnakom počte hlasov odovzdaných pre kandidátky na starostu a za zvoleného starostu obce Terany **vyhlasuje** T. N. R..

- II. Žiaden z účastníkov konania **nemá právo** na náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

V obci Terany bolo celkovo pre voľby starostu odovzdaných 274 hlasovacích lístkov z toho 270 bolo platných a **na každú kandidátku pripadalo po 135 hlasov**.

Žalobkyňa v žalobe tvrdila, že miestna volebná komisia v obci Terany pri spočítavaní hlasov pre komunálne voľby vylúčila **bielu obálku** so štátnym znakom ako neplatnú, nakoľko sa **v nej nachádzali okrem 2 bielych hlasovacích lístkov pre voľby starostu a poslancov obecného zastupiteľstva aj 2 modré hlasovacie lístky do orgánov samosprávneho kraja**. Zastávala názor, že uvedené nemalo mať za následok vyhodnotenie hlasovacieho lístka ako neplatného.

Súd si dané skutočnosti overil a rovnako dospel k záveru, že predmetný hlasovací lístok, ktorý bol odovzdaný v prospech žalobkyne **mal byť započítaný ako platný**. Súd ďalej argumentoval ustanovením § 182 ods. 4 prvá veta **zákona č. 180/2014 Z. z. o podmienkach výkonu volebného práva a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov** (ďalej len „zákon o voľbách“). K čomu uviedol nasledovné: „Volič, ktorý odovzdal obálku s hlasovacími lístkami pre voľbu starostu obce a voľbu do obecného zastupiteľstva ju síce odovzdal aj s modrými hlasovacími lístkami na

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

volbu do orgánov samosprávneho kraja, uvedené však nezakladá automatickú neplatnosť všetkých hlasovacích lístkov v predmetnej obálke. Citované ustanovenie zákona o voľbách totiž uvádza, že v obálke (v tomto prípade bielej obálke) sa má nachádzať jeden hlasovací lístok pre voľby do obecného zastupiteľstva a jeden hlasovací lístok pre voľby starostu obce, čo bolo v tomto prípade aj splnené.“

Rovnako poprel aj aplikáciu § 184 ods. 2 druhá veta zákona o voľbách, keďže: „V zmysle citovaného ustanovenia, ak je v obálke niekoľko hlasovacích lístkov pre voľby starostu obce, sú všetky tieto hlasovacie lístky neplatné. V danom prípade však, ako už vyplýva zo samotného ustanovenia, v obálke určenej na voľbu starostu obce, sa nachádzal len 1 hlasovací lístok pre voľbu starostu obce a preto nebolo možné tento hlasovací lístok vyhodnotiť ako neplatný.“ Z uvedených dôvodov súd rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku vyššie.

2. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 14 Svp 4/2022 zo dňa 31. januára 2023

Predmet konania: voľby: Súdovce, zastupiteľstvo

Výrok:

I. **Zrušuje** rozhodnutie okrskovej/miestnej volebnej komisie zapísané v zápisnici o výsledku volieb do Obecného zastupiteľstva obce Súdovce konaných 29. októbra 2022 v časti, v ktorej bol za zvoleného pod poradovým číslom 5 vyhlásený kandidát H. G., a za

zvoleného poslanca do Obecného zastupiteľstva v obci Súdovce vyhlasuje F. H..

II. **Nepriznáva** účastníkom konania právo na náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v uvedenej veci pristúpil k **preskúmaniu správnosti sčítania platných hlasov** na hlasovacích lístkoch pre voľby poslancov Obecného zastupiteľstva obce Súdovce a zistil, že **výsledky uvedené v zápisnici** okrskovej/miestnej volebnej komisie z 29. októbra 2022 **neboli v súlade so skutočným stavom odovzdaných hlasovacích lístkov**.

Týmto mal súd za preukázané, že **„okrsková/miestna volebná komisia v obci Súdovce nesprávne priradila sčítané hlasy kandidátom vo voľbách na poslancov obecného zastupiteľstva, čo priamo ovplyvnilo výsledok volieb poslancov obecného zastupiteľstva v tejto obci, keďže sa podľa reálne zisteného počtu získaných hlasov zmenilo poradie úspešnosti jedného kandidáta na poslanca obecného zastupiteľstva.“**

Z takto zistených výsledkov sčítania hlasov podľa súdu vyplýva, že **„žalobkyňa získala 52 platných hlasov (čo predstavuje v poradí 4. miesto pri voľbe 5 poslancov z 6 kandidátov), čím sa z hľadiska prepočítaného volebného výsledku dostala na miesto platne zvoleného poslanca Obecného zastupiteľstva obce Súdovce.“** Z uvedeného dôvodu súd rozhodnutie okrskovej/miestnej volebnej komisie zrušil a žalobkyňu vyhlásil za zvolenú poslankyňu

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

do Obecného zastupiteľstva v obci Súdovce.

3. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 13 Svp 13/2022 zo dňa 7. februára 2023

Predmet konania: voľby: Stará Lesná, starosta

Výrok:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **zrušuje** rozhodnutie miestnej volebnej komisie zapísané v zápisnici o výsledku volieb do orgánov samosprávy obce Stará Lesná konaných dňa 29. októbra 2022 v časti o zvolení za starostu obce S. F., s počtom platných hlasov 231 a za zvoleného starostu **vyhlasuje R. G.**

Žalobcovi **priznáva** voči žalovanému **nárok** na úplnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky si v uvedenej vyžiadal predloženie volebnej dokumentácie volieb konaných dňa 29.10.2022, a po jej otvorení na základe návrhu žalobcu prepočítal hlasy udelené jednotlivým kandidátom vo voľbách na post starostu obce.

Týmto postupom súd zistil, že **„volebná komisia v rozpore so zákonom o voľbách nesprávne vykonala spočítanie hlasovacích lístkov, keď 6 hlasov jednoznačne udelených kandidátovi R. G. pripočítala kandidátovi S. F., čo v konečnom dôsledku viedlo k jeho víťazstvu vo voľbách. Preukázané započítanie hlasovacích lístkov volebnou komisiou v prospech**

iného kandidáta, ako bol kandidát uvedený na hlasovacom lístku, je“ podľa súdu **„postup hrubo v rozpore s príslušnými ustanoveniami volebného zákona, následne vedúci k skresleniu výsledkov volieb takým spôsobom, že za víťaza volieb nebol vyhlásený ten, kto bol oprávnenými voličmi riadne zvolený.“**

Na základe takto získaných informácií mal najvyšší správny súd za to, že **„na základe podanej žaloby boli splnené kumulatívne predpoklady pre vyhovieť žalobe vo volebnej veci, definované ako protizákonnosť, (porušenie právnych predpisov), kauzálny nexus (príčinný vzťah medzi protizákonnosťou a neplatnosťou voľby kandidáta), intenzita protizákonnosti, ktorá spochybňuje výsledky volieb a ktorá odôvodnene vyvoláva pochybnosť o tom, či voľby a ich výsledky sú prejavom skutočnej vôle voličov (PL. ÚS 22/08),“** a preto rozhodnutie miestnej volebnej komisie zrušil a za zvoleného starostu vyhlásil žalobcu.

4. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 14 Svp 9/2022 zo dňa 7. februára 2023

Predmet konania: voľby: Malé Hoste, starosta

Výrok:

1. **Zrušuje** rozhodnutie miestnej volebnej komisie zapísané v zápisnici o výsledku volieb starostu obce Malé Hoste konaných dňa 29. októbra 2022 v časti, v ktorej bola za zvolenú starostku vyhlásená T. R., B.. J. XX.XX.XXXX, ako kandidátka pod poradovým čís-

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

lom 1 a za riadne zvoleného starostu **vyhlasuje kandidáta pod poradovým číslom 2** O. G., B.. J. XX.XX.XXXX.

2. Žalobcovi sa **p r i z n á v a** voči žalobkyni právo na úplnú náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Z počtu 205 odovzdaných obálok s hlasovacími lístkami, bolo pre kandidátku č. 1 (žalovanú) odovzdaných 100 platných hlasov. Najvyšší správny súd konštatoval, že miestnou volebnou komisiou bol nesprávne vyhodnotený počet 7 neplatných hlasovacích lístkov.

Tri hlasovacie lístky boli totiž volebnou komisiou vyhodnotené za neplatné z dôvodu, že **okrem zakrúžkovania poradového čísla kandidáta č. 2 (žalobcu), voliči zakrúžkovali aj iné údaje uvedené na hlasovacom lístku.**

Zákonná úprava (§ 184 ods. 1 volebného zákona) jasne konštatuje, kedy je hlasovací lístok neplatný. V prípadoch, keď volič zakrúžkuje poradové číslo kandidáta, a nad rámec tejto zákonnej povinnosti zakrúžkuje aj ďalšie jeho údaje uvedené na hlasovacom lístku, nemožno hovoriť o neplatnom hlasovacom lístku.

Najvyšší správny súd ustálil, že „3 hlasovacie lístky boli miestnou volebnou komisiou považované za neplatné v rozpore s § 182 ods. 4, posledná veta volebného zákona a teda správny počet neplatných hlasovacích lístkov mal byť 4. Teda 3 platné hlasovacie lístky boli v prospech kandidáta č. 2 - žalobcu a po ich pričítaní k pôvodnému výsledku 98 platných hlasov, **žalobca sa stáva ako kandidát č. 2 víťazom volieb starostu ob-**

ce Malé Hoste s počtom platných hlasov 101.“

5. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 13 Svp 9/2022 zo dňa 8. februára 2023

Predmet konania: volby: Drňa, zastupiteľstvo

Výrok:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **zrušuje** rozhodnutie miestnej volebnej komisie o výsledku volieb v obci Drňa - vo voľbách do orgánov samosprávy obcí konaných 29. októbra 2022 v časti, v ktorej bol za zvoleného poslanca pod poradovým číslom 3 vyhlásený kandidát B. E. a **za zvolenú poslankyňu** do obecného zastupiteľstva obce Drňa **vyhlasuje** P. Y..
- II. Žalobkyni **priznáva** voči žalovaným 1/ a 2/ nárok na úplnú náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Žalobkyňa sa žalobou domáhala, aby súd preskúmal postup a spôsob konania volieb do obecného zastupiteľstva obce Drňa, v ktorých kandidovala za poslankyňu. Namietala nesprávne sčítanie platných hlasov odovzdaných v jej prospech.

Najvyšší správny súd porovnal počet platných hlasov podľa *zápisnice* okrskovej volebnej komisie o priebehu a výsledku volieb so *zisteniami* vyplývajúcimi z *prepočítania* odovzdaných hlasov. V rámci preskúmania správnosti sčítania platných hlasov na hlasovacích lístkoch zistil, že **výsledky**

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

uvedené v **zápisnici** okrskovej volebnej komisie **nie sú v súlade so skutočným stavom** odovzdaných platných hlasovacích lístkov.

Konštatoval nasledovné:

- reálna **nezhoda** počtu hlasov v zápisnici okrskovej volebnej komisie, a tým aj miestnej volebnej komisie, so súčtami hlasov pri kontrole ich sčítania, **má v konečnom dôsledku vplyv na skutočný počet hlasov** odovzdaných jednotlivým kandidátom na funkciu poslanca obecného zastupiteľstva **a aj na ich poradie** z hľadiska počtu získaných hlasov.
- ide o také závažné porušenie volebného zákona, ktoré je v príčinnej súvislosti so zisteným výsledkom volieb.
- v dôsledku uvedeného vzniká dôvodná pochybnosť, že výsledok volieb neodráža skutočnú vôľu voličov.
- konaním okrskovej volebnej komisie došlo k porušeniu ústavou zaručeného volebného práva a jeho princípov spôsobom ovplyvňujúcim slobodnú súťaž politických síl v demokratickej spoločnosti.
- uvedené zistenia hodnotí najvyšší správny súd ako hrubé a závažné porušenie volebného zákona, pretože tieto boli spôsobilé reálne ovplyvniť vyhlásený výsledok napadnutých volieb poslancov obecného zastupiteľstva.

V rámci dokazovania vyplynulo, že **žalobkyňa** s počtom získaných 42 platných hlasov sa zaradila na 4 miesto v poradí podľa počtu získaných hlasov, čo pri volbe 5 poslancov z volebného obvodu Drňa do obecného zastupiteľstva z 10 kandidátov

znamená, že **sa** z hľadiska prepočítaného volebného výsledku **dostala na miesto platne zvoleného poslanca obecného zastupiteľstva**.

6. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 11 Svp 18/2022 zo dňa 25. januára 2023

Predmet konania: volby: Slavica, starosta

Výrok:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky volby starostu obce Slavica vyhlasuje za **neplatné**.

Žalobkyňa má nárok na náhradu trov konania voči žalovanej v celom rozsahu.

Svedkyniam M. W. P. V.. V. N., **priznáva** voči žalovanej nárok na svedočné.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Vykonaním dokazovania Najvyšší správny súd Slovenskej republiky dospel k skutkovým zisteniam, ktoré podľa neho v uvedenej veci jednoznačne potvrdili, že v priebehu volieb **niektorí voliči** „vykonávajú svoje právo voliť si zástupcov do orgánov miestnej samosprávy **volili tak, že vo vyhranenom priestore na vykonanie volby boli súčasne viacerí**“, čo predseda a ostatní členovia miestnej volebnej komisie tolerovali. Uvedeným konaním, bol podľa súdu porušený jeden zo základných princípov volieb, ktorým je „tajné hlasovanie“. Na tomto názore súdu nezmenil nič ani fakt, že viaceré z týchto osôb boli v príbuzenskom vzťahu.

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

Vzhľadom na takto zistené skutočnosti, ako aj vzhľadom na fakt, že medzi kandidátami s najväčším počtom hlasov, bol **rozdiel** dosiahnutého volebného výsledku **len tri hlasy**, vyhlásil súd uvedené voľby za neplatné.

7. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 12 Svp 17/2022 zo dňa 30. januára 2023

Predmet konania: voľby: Haluzice, starosta a zastupiteľstvo

Výrok:

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vyhlasuje voľby starostu obce Haluzice (okres Nové Mesto nad Váhom) vykonané 29. októbra 2022 **za neplatné**.
- II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vyhlasuje voľby do obecného zastupiteľstva obce Haluzice (okres Nové Mesto nad Váhom) vykonané 29. októbra 2022 **za neplatné**.
- III. Žalobcom **sa priznáva nárok** na úplnú náhradu trov konania voči žalovaným.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu

Žalobcovia v uvedenom prípade namietali, že v krátkom období pred vykonaním volieb do orgánov územnej samosprávy v obci Haluzice dňa 29. októbra 2022 sa v tejto obci prihlásil na **trvalý pobyt** väčší počet voličov (24 voličov) bez relevantnej väzby na obec, čo mohlo ovplyvniť výsledok volieb.

Z uvedeného dôvodu Najvyšší správny súd Slovenskej republiky pristúpil k aplikácii **testu**, ktorý bol vytvorený Ústavným súdom Slovenskej republiky v jeho skoršej rozhodovacej činnosti. Uvedený test má 3 kroky, v ktorých súd skúma, či došlo:

1. k prihláseniu sa na trvalý pobyt **značného** počtu obyvateľov,
2. u ktorých nie je preukázaná **žiadna väzba** na dané miesto (obec),
3. k prihláseniu na trvalý pobyt týchto obyvateľov dôjde **bezprostredne pred** uskutočnením volieb.

Pričom tieto 3 podmienky musia byť splnené **kumulatívne**.

Čo sa týka naplnenia podmienok uvedeného testu, súd dospel k nasledujúcim záverom:

1. Skupina 22 voličov, ktorí sa na trvalý pobyt v obci Haluzice prihlásili krátko pred voľbami predstavovala 28,57 % voličov, ktorí sa zúčastnili na hlasovaní. Čo v uvedenom prípade podľa súdu **mohlo mať vplyv na výsledok volieb**, vzhľadom na rozdiel medzi prvým úspešným kandidátom a prvým neúspešným kandidátom (12 hlasov v prípade starostu obce, resp. 6 hlasov v prípade poslancov obecného zastupiteľstva).
2. **Druhú podmienku**, vzhľadom na osobitosti prípadu Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **pozmenil**. Súd totiž zistil, že 17 z 22 uvedených voličov, ktorí sa prihlásili na trvalý pobyt v obci Haluzice zopár dní pred voľbami, nemali vôbec seriózný zámer vytvoriť si k obci ani len formálny (evidenčný) vzťah. Všetci títo voliči sa

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

totiž v krátkom čase po voľbách (od 31.10.2022 do 12.12.2022) **po odhlásení prihlásili na tú istú adresu trvalého pobytu, akú mali predtým**, t. j. pred prihlásením sa na trvalý pobyt do obce Haluzice. Účelovosť postupu identifikovanej skupiny 17 voličov podľa súdu potvrdzuje ešte i ten fakt, že 2 z nich sa prihlásili na trvalý pobyt do objektu, ktorý je požiarnou zbrojnica. Najvyšší správny súd preto konštatoval, že **aj druhý krok testu je v danej veci splnený**.

3. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky **taktiež nemal pochybnosti o splnení tejto tretej podmienky testu**, keď spolu 22 voličov sa v obci Haluzice prihlásilo na trvalý pobyt v období kratšom, než je 10 dní pred voľbami, dokonca niektorí v období len 1 či 2 dni pred voľbami.

Vzhľadom na splnenie všetkých troch podmienok testu a vzhľadom na to, že podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky bolo uvedené konanie „*realizované s cieľom negovať ústavnú koncepciu tvorby orgánov samosprávy obce tak, aby tieto reprezentovali obyvateľov obce majúciich úmysel tvoriť integrálnu súčasť personálneho substrátu tejto obce*“ súd vyhlásil voľby v obci Haluzice za neplatné.

8. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 13 Svp 16/2022 zo dňa 12. januára 2023

Predmet konania: voľby: Hromoš, starosta

Výrok:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky voľby starostu obce Hromoš, konané dňa 29. októbra 2022 vyhlasuje za **neplatné**.

Žalobca má nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

Žalobca napadol voľby starostu obce Hromoš ako celok. Najvyšší počet platných hlasov získal kandidát č. 1 J.. C. T. (žalovaný) a na druhom mieste kandidát č. 2 W.. V. C. (žalobca). Rozdiel medzi kandidátmi na starostu bol 8 hlasov.

V súvislosti s **realizáciou voľby do prenosnej volebnej schránky** žalobca namietal **1)** okolnosti týkajúce sa spôsobu voľby, resp. určenia členiek okrskovej volebnej komisie č. 1. a **2)** postup realizácie samotného hlasovacieho práva do prenosnej volebnej schránky.

1) Pokiaľ ide o namietané okolnosti týkajúce sa spôsobu voľby, resp. určenia členiek okrskovej volebnej komisie č. 1., najvyšší správny súd dospel k nasledovnému: „*vzhľadom na to, že členovia komisie sa výslovne o osobách vyslaných s prenosnou volebnou schránkou nedohodli a skutočnosť, že s ňou šla družka úradujúceho starostu a kandidáta spolu s osobou jej blízkou, pričom nebola zabezpečená vzájomná kontrola medzi členmi komisie (ako zástupcami rôznych politických strán) pri hlasovaní do prenosnej schránky, takto zložená a zriadená vyslaná komisia naštrbuje slobodu a tajnosť voľby, čím dochádza k zásahu do ústavného práva voličov na slobodné a tajné voľby (čl. 30 ods. 3 ústavy), ktoré je premietnuté v konkrétnej*

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

zákonnej úprave § 24 ods. 7 zákona č. 180/2014 Z.z.“

2) V rámci skúmania priebehu volieb do prenosnej volebnej schránky mal súd za preukázané, že „pri volbe [pani] T. mali ako „vyslané“ členky komisie vhadzovať do urny jej hlasovací lístok, čo je v priamom rozpore s § 24 ods. 9 zákona č. 180/2014 Z.z....“. Túto skutočnosť, rovnako ako aj ďalšie skutkové okolnosti, ktoré vyvolali **pochybnosti o tajnosti volieb**, a to aj vzhľadom na to, že **do prenosnej urny hlasovalo 12 voličov a rozdiel v hlasoch pri volbe starostu bol 8**, súd vyhodnotil takej intenzity, že došlo k porušeniu zákona č. 180/2014 Z.z., ako aj ústavy.

Žalobca ďalej namietal **porušenie moratória**, za ktoré považoval oznámenie v miestnom rozhlase v deň pred konaním spojených volieb v nasledovnom znení: „Upovedomujem všetkých kandidátov na starostu obce, ako aj kandidátov na poslancov, aby dodržiavali volebné moratórium, nakoľko v opačnom prípade by bolo podané trestné oznámenie“. Najvyšší správny súd uzavrel, že jeho obsahom bola informácia natolko závažná, že by v čase moratória mohla mať potenciál mobilizovať účasť voličov najmä jedného z kandidátov.

Pokiaľ ide o **námietku k účasti žalovaného** - kandidáta na funkciu starostu obce - **vo volebnej miestnosti a pri sčítavaní hlasov**, najvyšší správny súd nemal za preukázané, že by žalovaný zasahoval do samotného sčítavania hlasov. Avšak skutočnosť, že **žalovaný „...bol v priebehu hlasovania vo volebnej miestnosti okrskovej volebnej komisie č. 2 z dôvodu údajného výpadku internetu ... a za účelom poskyt-**

nutia občerstvenia volebnej komisii“, a že **vo svojej kancelárii starostu riešil s členkou miestnej volebnej komisie [svedkyňa] otázky ohľadom prenosnej volebnej schránky**, považoval najvyšší správny súd za **neprijateľné zásahy do volieb** zo strany kandidáta.

Uvedené porušenia podľa názoru súdu v súhrne **vytvorili komplex porušení a zásahov do slobody volieb, ktorý je takej intenzity, že odôvodňuje vyhlásenie volieb za neplatné a ich zopakovanie**.

9. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 11 Svp 6/2022, zo dňa 18. januára 2023

Predmet konania: volby Bystrany, starosta

Výrok:

Volby starostu obce Bystrany konané dňa 29.10.2022 vyhlasuje za **neplatné**.

Žalobca má proti žalovanému nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

Najvyšší správny súd vykonaným dokazovaním zistil, že žalovaný, **zvolený starosta obce Bystrany**, v čase napádaných volieb **nesplňal zákonom č. 180/2014 Z. z. ustanovené podmienky pasívneho volebného práva, pretože bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin a jeho odsúdenie v tom čase ešte nebolo zahlaďené** [§6 písm. b) volebného zákona].

Podľa názoru najvyššieho správneho súdu k porušeniu volebného zákona došlo v intenzite, ktorá spochybňuje dosiahnutý

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

výsledok vo voľbách na starostu obce, pretože v dôsledku porušenia volebného zákona bola narušená slobodná súťaž politických síl. Povaha identifikovaného porušenia volebného zákona priamo zasiahla do podstaty ústavných princípov volebného práva pre voľby do samosprávnych orgánov obce a zároveň do výsledkov volieb, ktoré musia vyjadrovať výlučne prejavenu vôľu voličov.

Vychádzajúc z uvedeného a rešpektujúc princíp materiálneho chápania ochrany ústavnosti, najvyšší správny súd rozhodol tak, že vyhlásil voľby na starostu obce Bystrany za neplatné.

Navyše uviedol, že námietky žalovaného pokiaľ tvrdil, že podstatný je čas kedy sa starosta ujíma svojej funkcie, považuje za právne irelevantné vo vzťahu k predmetu sporu.

10. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 11 Svp 9/2022, zo dňa 18. januára 2023

Predmet konania: voľby: Dolný Kubín, zastupiteľstvo

Výrok:

Voľby poslancov do Mestského zastupiteľstva v Dolnom Kubíne vo volebnom obvode č. 3 konané dňa 29.10.2022 vyhlasuje za **neplatné**.

Žalobca má proti žalovaným nárok na náhradu trov konania v plnom rozsahu.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

Najvyšší správny súd v uvedenej veci vychádzajúc z predloženého spisového materiálu, dôkazov založených žalobcom, najmä z predloženého hlasovacieho lístka pre voľby do Mestského zastupiteľstva v Dolnom Kubíne konané dňa 29.10.2022 vo volebnom obvode č. 3 dospel k záveru, že **došlo k narušeniu princípu slobodnej súťaže politických síl**, ktoré spočívalo v tom, že **„kandidátka viedla celú svoju politickú kampaň pod poradovým číslom 5** [pozn. keďže bola zaregistrovaná v zozname kandidátov pod poradovým číslom 5] **a na hlasovacím lístku mala v rozpore so zákonom uvedené číslo 6, čím došlo k porušeniu zákona č. 180/2004 Z.z. v intenzite, ktorá priamo zasahuje do princípov volebného práva do samosprávnych orgánov obce.**“ K uvedenému súd dodal, že: **„Povaha identifikovaného porušenia volebného zákona priamo zasahuje do podstaty ústavných princípov volebného práva do samosprávnych orgánov obce a zároveň do výsledkov volieb, ktoré musia vyjadrovať výlučne prejavenu vôľu voličov.**“ Z popísaného dôvodu vyhlásil voľby poslancov v danom volebnom obvode obce za neplatné.

11. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 14 Svp 6/2022, zo dňa 3. februára 2023

Predmet konania: voľby: Vojany, starosta

Výrok:

I. V časti o preskúmanie ústavnosti a zákonnosti volieb poslancov obecného

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

zastupiteľstva sa konanie **zastavuje**.

II. Volby starostu sa vyhlasujú za **neplatné**.

III. Žalobcovi sa priznáva voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

Najvyšší správny súd v danej veci konštatoval, že „*vykonaným dokazovaním (...) bolo nad všetku rozumnú pochybnosť preukázané, že v čase medzi odovzdaním hlasovacích lístkov vo voľbách starostu obce Vojany a ich spočítaním a vyhotovením zápisnice o výsledku volieb, teda po dobu, po ktorú mali úplnú kontrolu nad odovzdanými hlasovacími lístkami členovia miestnej volebnej komisie, došlo k manipulácii volebných výsledkov vo forme zneplatnenia hlasovacích lístkov v neprospech žalobcu.*“

„*Volným okom viditeľné použitie dvoch rôznych pier na viacerých hlasovacích lístkov, na ktorých bolo zakrúžkované poradové číslo žalobcu a zároveň ďalšieho kandidáta alebo kandidátov*“, považoval najvyšší správny súd za **rozhodujúci právny dôvod pre vyhlásenie volieb starostu za neplatné**. Takto upravených hlasovacích lístkov bolo 20, čo predstavovalo viac ako 15% hlasov odovzdaných v prospech žalobcu. Počet dokrúžkovaných hlasovacích lístkov prevyšoval rozdiel vo volebnom výsledku medzi žalobcom a žalovaným (zvolený kandidát na starostu).

Ďalšie okolnosti, na ktoré súd pri tomto závere prihliadol, sú nasledovné:

- vymenovanie troch členov miestnej volebnej komisie žalovaným nad rá-

mec zákona, v dôsledku čoho získali dvaja rodinní príslušníci žalovaného a jedna zamestnankyňa obce prístup k hlasovacím lístkami a sčítavaniu hlasov, a tiež

- prítomnosť takto vymenovaného člena pri hlasovaní voličov do prenosnej volebnej schránky, po ktorom bol vytvorený priestor pre narábanie s odovzdanými hlasovacími lístkami mimo kontroly volebnej komisie.

12. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 12 Svp 1/2023, zo dňa 7. februára 2023

Predmet konania: voľby: Dolné Semerovce/zastupiteľstvo

Výrok:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vyhlasuje voľby do obecného zastupiteľstva obce Dolné Semerovce konané dňa 29. októbra 2022 za **neplatné**.

II. Účastníkom konania sa nárok na náhradu trov konania nepriznáva.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

Po vykonaní dokazovania mal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky za preukázané, že došlo k viacerým pochybeniam vo volebnom procese, týkajúcich sa **neoprávnenej asistencie pani V. X. iným voličom** pri výkone volebného práva. Podľa súdu na takúto asistenciu neboli splnené podmienky najmä vzhľadom na to, že:

- pani V. X. sa po dlhší čas zdržiavala vo volebnej miestnosti, kde sa voliči striedali a **sama iniciatívne s „ponukou“**

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

asistencie voličov oslovila, čo indikuje, že tak robila bez toho, aby bola o to požiadaná, resp. bez toho, aby voliči túto požiadavku vopred samostatne oznámili volebnej komisii,

- vo viacerých prípadoch mala byť **dôvodom** jej asistencie **negramotnosť voličov**, avšak zo zoznamu voličov vyplynulo, že všetci voliči, ktorým bola poskytnutá asistencia potvrdili svojim podpisom prevzatie hlasovacích lístkov pre voľby do orgánov samosprávy obcí, nikto z nich nebol podpísaný krížikom, čo podľa súdu indikuje, že uvedení voliči boli schopní upraviť hlasovací lístok samostatne.

Takýmto spôsobom nebola dodržaná tajnosť hlasovania, čo podľa súdu „**vyústilo do situácie, kedy neboli v prípade dotknutých voličov vytvorené podmienky na slobodné uplatnenie vôle voliča pri výkone ich volebného práva.**“

Vzhľadom na to, že *asistencia bola jednou a tou istou osobou poskytnutá približne 1/3 voličov v napadnutých voľbách* súd konštatoval, že „*uvedené porušenie mohlo objektívne dosahovať takej intenzity, že malo vplyv na výsledok volieb.*“ Z uvedeného dôvodu najvyšší správny súd voľby vyhlásil za neplatné.

13. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 12 Svp 20/2022, zo dňa 7. februára 2023

Predmet konania: voľby: Žehra, starosta

Výrok:

I. Najvyšší správny súd Slovenskej re-

publiky vyhlasuje voľby starostu obce Žehra (okres Spišská Nová Ves) vykonané 29. októbra 2022 za **neplatné**.

II. Žalobcovi sa voči žalovanému priznáva nárok na úplnú náhradu trov konania.

Kľúčový dôvod rozhodnutia súdu:

V uvedenom prípade mal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky za preukázané, že viacerí **voliči boli voliť viackrát s rôznymi občianskymi preukazmi**, väčšinou s preukazmi svojich príbuzných, čo volebná komisia nezistila, keďže chodili voliť s tvárou prekrytou rúškom či šalom a volebná komisia ich nevyzývala na odhalenie tváre, tak aby si ich mohli porovnať s fotografiou na občianskom preukaze. Niekoľkí svedkovia tiež vypovedali, že si pred opakovanou voľbou boli vymeniť oblečenie, aby ich členovia komisie nespoznali.

Podľa Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky: „**Hlasovaním iných osôb namiesto voličov, ktorí sa volieb (hlasovania) vôbec nezúčastnili, došlo k porušeniu samotnej podstaty volebného práva zaručeného v čl. 30 ústavy. K porušeniu volebného zákona nedošlo ojedinelým vybočením zo zákonného rámca, ale postupom uplatňovaným voličmi počas celého priebehu volieb s účinkom na celý volebný obvod, v ktorom prebiehali voľby starostu obce. Vzhľadom na veľkosť uvedenej obce, počet oprávnených voličov v nej a počet získaných hlasov žalobcom a žalovaným, bol tento postup spôsobilý nežiaduco ovplyvniť konečný výsledok označených volieb.**“ Na základe týchto skutočnos-

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

tí súd rozhodol ako je uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

K vyššie uvedeným skutočnostiam najvyšší správny súd dodal, „že zo svedeckých výpovedí tiež vyplynulo podozrenie, že voliči, ktorí hlasovali vo voľbách opakovane s občianskym preukazom od osôb, ktoré sa volieb nezúčastnili, tak mali konať nielen samostatne, ale aj na základe podnetu žalovaného.“ Najvyšší správny súd však ďalej konštatoval, že „nemôže udalosti v Žehre preukázateľne považovať za „kupovanie hlasov voličov“, resp. za voľbu podľa predstáv „svojho“ kandidáta, napriek tomu, že považuje za nezvyčajnú skutočnosť, že žalovaný sám niekoľkým osobám v predvolebnom období zaobstaral a zaplatil letenky na Slovensko.“

Záver

Z vyššie popísaných prípadov možno vyvodíť hlavné dôvody **zrušenia** rozhodnutí volebných komisií Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky. Týmito boli v podstate dve skutočnosti, a to nesprávne spočítanie platných hlasov volebnou komisiou alebo nesprávne vyhodnotenie hlasovacích lístkov ako neplatných, čo sa odrazilo aj na konečnom výsledku volieb.

Čo sa týka dôvodov vyhlásenia volieb za **neplatné**, tieto sú oveľa rozmanitejšie. Zjednodušene povedané, v prvom popísanom prípade bola hlavným dôvodom tá skutočnosť, že vo vyhradenom priestore na vykonanie voľby sa súčasne zdržiavali viacerí voliči čím bola narušená tajnosť hlasovania, zatiaľ čo v druhom prípade bola príčinou najmä účelová zmena trvalého poby-

tu viacerých občanov v čase tesne pred voľbami do uvedenej obce. Ďalším vzniknutým problémom v uvádzaných konaniach bolo, že zvolený starosta obce nespĺňal podmienky pasívneho volebného práva. Problém v inom konaní nastal tiež s voľbou do prenosnej schránky. V ďalšom prípade kandidátka viedla kampaň pod číslom, pod ktorým bola registrovaná v zozname kandidátov, avšak na hlasovacom lístku bola uvedená pod iným číslom, čo malo podľa súdu tiež vplyv na platnosť volieb. Vo vyššie rozoberaných prípadoch došlo tiež k zneplatneniu volebných lístkov jedného z kandidátov tým, že s nimi bolo dodatočne manipulované tak, že bolo zakrúžkované aj číslo iného kandidáta. Ďalej došlo k neoprávnenej asistencii pri voľbách, či k viacnásobnému výkonu volebného práva tými istými voličmi.

Hoci ide o skutočne rôzne volebné „nedostatky“ možno konštatovať, že všetky tieto prípady „neplatnosti volieb“ majú spoločné to, že došlo k značnému zásahu do volebného práva, ktorý však nebolo možné jednoznačne „vyčíslieť,“ resp. zistiť, aký by bol výsledok volieb v prípade, ak by k uvedenému zásahu nedošlo, a preto súd za účelom nápravy daného stavu, vyhlásil voľby za neplatné.

Nad rámec uvedeného by sme si dovolili na záver spomenúť ešte jedno neskoršie rozhodnutie sp. zn. **14Svp/2/2023 z 20. júna 2023**, ktorým boli vyhlásené voľby za neplatné, a to z dôvodu účelového prihlasovania sa osôb na trvalý pobyt do uvedenej obce. Išlo teda o taký dôvod neplatnosti volieb ako tomu bolo v rozhodnutí sp. zn. 12 Svp 17/2022. Zaujímavosťou v tomto prípade je, že uvedené (neplatné) voľby už boli voľba-

Rozhodnutia NSS SR vo volebných veciach ...

mi opakovanými (uskutočnené 25. marca 2023), pretože v prvých, riadnych, voľbách, konaných dňa 29. októbra 2022, nebol zvolený žiaden kandidát, pričom žalobca i žalovaný získali rovnaký počet hlasov.

Mgr. Soňa Havlíková

Analytička Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

Mgr. Petrana Pribulová

Analytička Oddelenia analytických činností Kancelárie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky

Legal Analyst of the Analytical Department of the Office of the Supreme Administrative Court of the Slovak Republic

The background features a dark blue, monochromatic image of classical columns with fluted shafts. A white graphic consisting of multiple parallel lines that curve and flow across the lower half of the page is overlaid on the image.

VYDAVATEĽ:

**Kancelária Najvyššieho správneho
súdu Slovenskej republiky**

Trenčianska 56/A

821 09 BRATISLAVA 3

IČO: 53857097

DIČ: 2121511700

ISSN 2730-0722

Web: nssud.sk