

KOMENTÁR

K odseku 1

Ide o vymedzenie oblasti správneho súdництва. Na princípe generálnej klauzuly je v správnom súdnictve poskytovaná ochrana tzv. verejným subjektívnym právam, patriacim fyzickým a právnickým osobám a ich verejným právom chráneným subjektívnym záujmom. Ďalšie veci, odlišné od subjektívnych verejnoprávnych vzťahov, budú patriť do právomoci správneho súdu iba na základe výslovnej zákonnej úpravy. Pre tieto „ďalšie veci“ platí enumeratívny princíp, ktorým môže zákonodarca rozširovať oblasť správneho súdництва zákonom. Sem patrí napríklad konanie o súlade všeobecne záväzného nariadenia obce, mesta, mestskej časti alebo samosprávneho kraja so zákonom, nariadením vlády a všeobecne záväznými právnymi predpismi ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy podľa § 357 a nasl. SSP. Tieto veci boli delegované z pôvodnej právomoci Ústavného súdu SR.

K odseku 2

Ustanovenie upravuje základné procesné podmienky pre poskytnutie súdnej ochrany. Aktívnu procesnú legitimáciu má ktokoľvek, kto má procesnú subjektivitu (§ 35 SSP).

Nedovolené konanie alebo opomenutie orgánov verejnej správy musí mať niektorú z nasledujúcich foriem:

- rozhodnutie,
- opatrenie,
- nečinnosť,
- iný faktický zásah.

Tieto formy tvoria spôsobilý predmet preskúmavania správnym súdom, ktorý musí byť vymedzený v petite žaloby alebo v návrhu na začatie konania. Funkciu tzv. „zberného koša“ plní opatrenie.

Pojmové vymedzenie spôsobilého predmetu preskúmavania súdom je dôležité pre žalobcu pri žiadaní ochrany v konaní pred správnym súdom. Žalobca musí nedovolené konanie alebo opomenutie orgánu verejnej správy opísať a právne kvalifikovať do niektorej z uvedených foriem zásahu a na základe toho si zvoliť spôsob právnej ochrany tým, že uvedie druh žaloby, ktorou sa domáha

ochrany. Správny súd v tejto oblasti nemá poučovaciu povinnosť (§ 26 SSP). Aj z tohto dôvodu je procesnou podmienkou obligatórne právne zastúpenie (§ 49 SSP).

JUDIKATÚRA

Rozhodnutie Vrchného súdu v Prahe z 27. februára 1998, sp. zn. 6 A 34/96-24 S 874/2001 (Soudní judikatura ve věcech správních): Za „právem chránený zájem“ ve smyslu ustanovení § 14 odst. 1 spr. ř. považuje soud subjektivní oprávnění, které na rozdíl od „práva“ nebo „povinnosti“ podle téhož ustanovení nevyvěrá přímo z právní normy nebo individuálního správního aktu, ale je na takovém přímém právu či povinnosti závislé nebo od nich odvozené.

Vymedzenie pojmov

§ 3

(1) Na účely tohto zákona sa rozumie

- a) administratívnym konaním postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov,
- b) rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka,
- c) opatrením orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté,
- d) nečinnosťou orgánu verejnej správy stav, keď orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, alebo stav, keď orgán verejnej správy protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie,
- e) iným zásahom orgánu verejnej správy faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva,

právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

(2) Ak sa v tomto zákone uvádzajú slová „rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy“, rozumie sa tým primerane aj uznesenie obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva samosprávneho kraja (ďalej len „uznesenie zastupiteľstva“).

Súvisiace ustanovenia Správneho súdneho poriadku

§ 6 ods. 2 (druhy žalôb), § 180 (žalovaný), § 30 (subsidiarita žaloby)

Súvisiace predpisy

správny poriadok

KOMENTÁR

K odseku 1 písm. a)

Všeobecným predpisom, upravujúcim administratívne konanie, je zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok). Použitie správneho poriadku môžu osobitné predpisy vylučovať [napr. § 163 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) alebo § 172 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení]. Správny poriadok však vo väčšine administratívnych konaní býva subsidiárne aplikovaný ako všeobecný predpis o správnom konaní. Vzťahuje sa na dané konanie, pokiaľ osobitný predpis neustanovuje inak.

K odseku 1 písm. b)

Rozhodnutia s konštitutívnym účinkom sú tie, ktoré zakladajú, menia alebo rušia práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby (napr. platobný výmer na daň, rozhodnutie o uložení pokuty). Tieto rozhodnutia sa nazývajú aj ako právotvorné a v zmysle pravidiel súkromného

práva sú právnou skutočnosťou. Konštitutívny účinok rozhodnutia vytvára pre žalobcu nové právne postavenie a tým z neho automaticky vyplýva dotknutie na právach osoby žiadajúcej ochranu.

Oproti predchádzajúcej právnej úprave v § 244 ods. 3 OSP sa stáva predmetom aj rozhodnutie s deklaratórnym účinkom. V tom prípade zmena právneho postavenia osoby nastala v dôsledku inej právnej skutočnosti, napríklad priamo zo zákona, iného súdneho rozhodnutia a pod. Deklaratórne rozhodnutie iba autoritatívne konštatuje existenciu daného právneho stavu, a preto predmetom súdneho prieskumu zákonnosti bude to, či rozhodnutie zodpovedá reálnemu stavu. Zrušenie tohto rozhodnutia správnym súdom nemôže spôsobiť zmenu právneho stavu vytvoreného právnou skutočnosťou. Dotknutie na právach (§ 2 ods. 2 SSP) je potrebné osobitne špecifikovať.

Ak ide o situácie, že sa „rozhodnutie priamo dotýka osoby“ žiadajúcej ochranu, je nevyhnutné v žalobe špecifikovať, v čom táto osoba vidí priame dotknutie na svojich hmotných verejných subjektívnych právach, a táto skutočnosť môže byť aj predmetom dokazovania. Spravidla sa rozhodnutie osoby priamo týka, ak je jej adresované. Cieľom takého vymedzenia účinku rozhodnutia alebo opatrenia je pokryť všetky situácie, ktoré nie sú založené konštitutívnym alebo deklaratórnym rozhodnutím alebo opatrením. Ide opäť o princíp „zberného koša“.

K odseku 1 písm. c)

Pojmové znaky opatrenia majú charakter subsidiárnej formy vo vzťahu k rozhodnutiu. Ide o „zberný kôš“ pre všetky nepomenované akty orgánov verejnej správy, ktoré v prípade pochybností o ich právnej povahe nebude možné právne kvalifikovať ako rozhodnutie. Opatrenie sa týmto stáva všeobecnou formou súdneho prieskumu zákonnosti. Zabezpečuje, aby v oblasti správneho súdnictva nedošlo k situácii *denegatio iustitiae* pri poskytovaní právnej ochrany.

K odseku 1 písm. d)

Zákon v danom prípade rozlišuje „nečinnosť v už začatom konaní“. V prípade, že administratívne konanie začína na návrh účastníka, je konanie začaté dňom, keď podanie účastníka došlo správnemu orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť (§ 18 ods. 2 SSP). Predpokladom pri stave nečinnosti správneho orgánu je, že návrh na začatie konania bol podaný na orgán, ktorý má právomoc a je súčasne vecne a miestne príslušný na vykonanie administratívneho konania,

a uplynutie zákonnej lehoty, prípadne analogicky primeranej lehoty na vykonanie úkonu alebo vydanie rozhodnutia.

„Nečinnosťou v nezačatí konania“ je stav, keď správny orgán protiprávne z úradnej povinnosti nezačal administratívne konanie. Vo vzťahu k nečinnosti v začatí konaní má subsidiárny charakter, pretože právny poriadok dotknutej osobe umožňuje začať administratívne konanie podaním návrhu. Na začatie konania ex offa sa vzťahuje „správne uváženie“ orgánu verejnej správy. Tvrdená protiprávnosť musí predstavovať vybočenie z medzí „správneho uváženia“. Žalobnú legitimáciu na podanie žaloby má len prokurátor.

K odseku 1 písm. e)

Spôsobilým predmetom súdneho prieskumu je aj faktický zásah orgánu verejnej správy. Ide o prípady, ktoré boli v doterajšej súdnej praxi prejednané podľa § 250v OSP ako ochrana pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Na rozdiel od doterajšej ochrany, ide výlučne o faktický procesný postup (napr. pri výkone inšpekcie alebo daňovej kontroly), ktorý nie je zakončený vydaním správneho aktu vo forme rozhodnutia ani opatrenia. Vo vzťahu k predchádzajúcim spôsobilým predmetom súdneho prieskumu zákonnosti má subsidiárny charakter. Pokiaľ by žalobca spochybňoval samotný akt orgánu verejnej správy, aplikačnú prednosť má ochrana prostredníctvom opatrenia.

K odseku 2

Ide o použitú legislatívnu techniku, keď medzi spôsobilé predmety preskúmania súdom (§ 2 ods. 2SSP) sú zaradené aj uznesenia zastupiteľstiev. Spôsob právnej ochrany sa uskutočňuje v právnom režime rozhodnutí.

§ 4

Orgánmi verejnej správy sa na účely tohto zákona rozumejú

- a) orgány štátnej správy,**
- b) orgány územnej samosprávy, ktorými sú obce, mestá, a v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a v meste Košice mestské časti a samosprávne kraje,**
- c) orgány záujmovej samosprávy, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy,**

- d) právnické osoby a fyzické osoby, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy,
- e) štátne orgány, iné orgány alebo subjekty, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy.

Súvisiace ustanovenia Správneho súdneho poriadku

§ 180 (žalovaný)

Súvisiace predpisy

zákon č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy; zákon č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy; zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení; zákon č. 377/1990 Zb. o hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave; zákon č. 401/1990 Zb. o meste Košice

KOMENTÁR

Pojmové vymedzenie orgánov verejnej správy je dôležité pre správne označenie žalovaného. Pasívne procesne legitimovaným subjektom je orgán verejnej správy, ktorý býva označovaný aj ako správny orgán. Verejná správa je budovaná na princípe dvojkoľajnosti a pozostáva zo štátnej správy a samosprávy, ktorá sa člení na územnú a záujmovú samosprávu. Výkon verejnej správy môže byť zákonom zverený iným právnickým alebo fyzickým osobám. Definícia orgánu verejnej správy v § 244 ods. 2 OSP bola súdnou praxou rozvinutá tak, že okrem právnických a fyzických osôb môže osobitný predpis zveriť výkon verejnej správy aj orgánu z inej sústavy štátnej moci, napríklad zo zákonodarnej Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie niektorých rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu. V tom prípade sa tento orgán musí spravovať aj základnými pravidlami správneho konania. Ustanovenie písmena e) reaguje na vývoj súdnej praxe.

K písm. a)

Ústredné orgány štátnej správy sú vymedzené v zákone č. 575/2001 Z. z. o organizácii činnosti vlády a organizácii ústrednej štátnej správy. Členia sa na

ministerstvá a ostatné ústredné orgány štátnej správy. Uznesenie vlády nepodlieha preskúmaniu súdom (§ 1aa zákona č. 575/2001 Z. z.).

K miestnym orgánom štátnej správy – podľa § 2 ods. 5 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy „*Okresný úrad má spôsobilosť byť účastníkom súdneho konania a exekučného konania a samostatne konať pred súdom v rozsahu svojej pôsobnosti.*“

K písm. b)

Upravuje sa územná samospráva. Podľa čl. 64 Ústavy SR základom územnej samosprávy je obec. Územnú samosprávu tvorí obec a vyšší územný celok.

Podľa § 1 ods. 1 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení je obec samostatný územný a správny celok Slovenskej republiky, združuje osoby, ktoré majú na jej území trvalý pobyt. Pozri aj § 22 zákona č. 369/1990 Zb. - vyhlásenie obce za mesto.

K písm. c)

Záujmová samospráva predstavuje nezávislé profesijné organizácie reprezentované profesijnými komorami (napr. Slovenská advokátska komora, Slovenská lekárska komora...).

K písm. d)

Osobitným predpisom, nie zmluvou ani rozhodnutím, môže byť administratívna právomoc zverená fyzickej alebo právnickej osobe. Oproti predchádzajúcej úprave v § 244 ods. 3 OSP nie je špecifikovaná právna sila tohto osobitného predpisu. Neuvádza sa, že musí ísť iba o zákon.

K písm. e)

Osobitným predpisom môže byť administratívna právomoc zverená aj štátnym orgánom, iným orgánom alebo subjektom.