

NESÚLAD PRÁVNEJ NORMY S ÚSTAVOU A ROZHODOVANIE V SPRÁVNOM SÚDNICTVE

JUDr. Róbert Jakubáč, PhD.

Úrad geodézie, kartografie a katastra SR
Chlumeckého 2, 820 12 Bratislava
robert.jakubac@skgeodesy.sk

JUDr. Lucia Filagová

Úrad geodézie, kartografie a katastra SR
Chlumeckého 2, 820 12 Bratislava
lucia.filagova@skgeodesy.sk, filagova2@uniba.sk

Nesúlad právnej normy s ústavou a rozhodovanie v správnom súdniectve

V zmysle Ústavy Slovenskej republiky Ústavný súd Slovenskej republiky (okrem iných) rozhoduje o súlade zákonov s ústavou. V rámci tohto rozhodovania môže Ústavný súd Slovenskej republiky vysloviť nesúlad zákona s ústavou. Autori v predmetnom príspevku analyzujú právne dôsledky (účinky) rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky o nesúlade zákona s ústavou na rozhodovanie správneho súdu o žalobe podanej proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy vydanému na základe zákona, o ktorom Ústavný súd Slovenskej republiky vyslovil, že nie je v súlade s ústavou, a to jednak na rozhodovanie správneho súdu vo veci samej, jednak na rozhodovanie správneho súdu o trovách konania.

Non-compliance of the Legal Norm with the Constitution and Decision-making in the Administrative Judiciary

Pursuant to the Constitution of the Slovak Republic, the Constitutional Court of the Slovak Republic (among others) decides on the conformity

of laws with the Constitution. As part of this decision-making, the Constitutional Court of the Slovak Republic can pronounce the law inconsistent with the Constitution. In the article in question, the authors analyse the consequences (effects) of the decision of the Constitutional Court of the Slovak Republic on the non-compliance of the law with the Constitution on the decision of the Administrative Court on the lawsuit filed against the decision or measure of the public administration body issued on the basis of the law, which the Constitutional Court of the Slovak Republic declared to be inconsistent with the Constitution, on the one hand for the Administrative Court's decision on the merits, and on the other hand for the Administrative Court's decision on the costs of the proceedings.

Widersprüchlichkeit der Rechtsnorm mit der Verfassung und Entscheidungsfindung in der Verwaltungsgerichtsbarkeit

Gemäß der Verfassung der Slowakischen Republik entscheidet das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik (unter anderen) über die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung. Im Rahmen dieser Entscheidung kann das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik das Gesetz für verfassungswidrig erklären. In dem betreffenden Artikel analysieren die Autoren genau die Folgen (Auswirkungen) der Entscheidung des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik über die Widersprüchlichkeit des Gesetzes mit der Verfassung auf die Entscheidung des Verwaltungsgerichts über die Klage erhobene gegen die Entscheidung oder Maßnahme der öffentlichen Verwaltung erlassene auf der Grundlage des Gesetzes, die das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik für nicht verfassungskonform erklärt hat, sowohl für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts in der Sache als auch für die Entscheidung des Verwaltungsgerichts zu den Verfahrenskosten.

Kľúčové slová: ústava, právna norma, správne súdnictvo, trovy konania, rozhodnutie orgánu verejnej správy

Keywords: constitution, legal norm, administrative judiciary, costs of proceedings, decision of public administration body

Schlüsselwörter: Verfassung, Rechtsnorm, Verwaltungsgerichtsbarkeit, Verfahrenskosten, Entscheidung eines Organs der öffentlichen Verwaltung

Úvod

Správne súdnictvo je *de lege lata* koncipované ako nástroj ochrany rany práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických

osôb v oblasti verejnej správy,¹ základných ľudských práv a slobôd, práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania² ako aj zákonnosti a verejného záujmu.³ Pri takto koncipovanom poňatí správneho súdnictva možno (s určitou mierou zjednodušenia) konštatovať, že účelom správneho súdnictva je ochrana práv a právom chránených záujmov fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy, základných ľudských práv a slobôd účastníkov administratívneho konania a tiež zákonnosti a verejného záujmu pri výkone verejnej správy orgánmi verejnej správy.⁴ Slovanmi Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“), účelom správneho súdnictva je účinná ochrana subjektívnych práv fyzickej osoby alebo právnickej osoby, voči ktorej je verejná správa v jednotlivom prípade vykonávaná.⁵

V intenciách účelu správneho súdnictva správny súd (okrem iných) na základe žalôb preskúmava zákonnosť rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy.⁶ Na rozhodnutie správneho súdu v týchto veciach je pritom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v zákone č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) rozhodujúci stav v čase právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia alebo v čase vydania žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy.⁷ V odbornej literatúre sa vo vzťahu k pojmu, resp. právnej úprave „stavu rozhodujúceho na rozhodnutie správneho súdu“ konštatuje, že „správny súd ... zásadne pri preskúmaní rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy vychádza nielen zo skutkového stavu, ale aj z právneho stavu, ktorý tu bol v čase rozhodovania orgánu verejnej správy (právoplatnosti rozhodnutia a vydania opatrení) ... Právnym stavom treba rozumieť aktuálnu podobu právneho poriadku aj existujúcich právnych vzťahov.“⁸ Správny súd je teda zásadne povinný preskúmať zákonnosť žalobou napadnutých rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy podľa „podoby právneho poriadku“, t. j. podľa právnej úpravy účinnej v čase právoplatnos-

¹ Pozri § 2 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

² Pozri § 5 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

³ Pozri § 5 ods. 3 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

⁴ K účelu správneho súdnictva pozri napr. TOMÁŠ, E.: Vývojové tendencie slovenského správneho súdnictva v rokoch 1992 – 2022. Štát a právo, 2022, č. 2 – 3, nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 03.02.2022, sp. zn. II. ÚS 522/2021.

⁵ Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 06.10.2015, sp. zn. III. ÚS 502/2015.

⁶ Pozri § 6 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov.

⁷ Pozri § 135 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. SSP.

⁸ BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017, s. 703.

ti takýchto rozhodnutí alebo v čase vydania takýchto opatrení orgánov verejnej správy.⁹

Pre konanie o niektorých druhoch žalôb v rámci správneho súdnictva vyznačujúcich sa určitými špecifikami zákonodarca explicitne ustanovil výnimku z pravidla, že správny súd preskúma zákonnosť žalobou napadnutých rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy podľa právnej úpravy účinnej v čase právoplatnosti takýchto rozhodnutí alebo v čase vydania takýchto opatrení orgánov verejnej správy. V zmysle tejto výnimky sa v taxatívne vymedzených prípadoch zákonnosť žalobou napadnutých rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy posudzuje podľa „podoby právneho poriadku“, t. j. podľa právnej úpravy účinnej ku dňu vyhlásenia alebo vydania rozhodnutia správneho súdu.¹⁰

V rámci vymedzenia „stavu rozhodujúceho na rozhodnutie správneho súdu“ v SSP zákonodarca explicitne nereflektuje dôsledky (účinky) eventuálneho rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade právnej normy, na základe ktorej bolo vydané žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy, s Ústavou Slovenskej republiky (ďalej len „rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade“) na rozhodovanie správneho súdu v správnom súdnom konaní, ak toto rozhodnutie ústavného súdu bolo vydané a publikované v Zbierke zákonov Slovenskej republiky (ďalej len „zbierka zákonov“) až po právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia alebo po vydaní žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy, ale ešte pred rozhodnutím správneho súdu prvej inštanície vo veci. Inými slovami, zákonodarca nedáva v SSP explicitnú odpoveď na otázku, či správny súd nesmie, môže alebo musí pri prieskume žalobou napadnutých rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy prihliadať na takéto rozhodnutie ústavného súdu.

Cieľom tohto príspevku je vymedziť právne dôsledky (účinky) rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade na rozhodovanie správneho súdu o žalobe podanej proti rozhodnutiu alebo opatreniu orgánu verejnej správy a to jednak na rozhodovanie správneho súdu vo veci samej, jednak na rozhodovanie správneho súdu o trovách konania. Pri snahe o naplnenie takto formulovaného cieľa bude použitá predovšetkým metóda analýzy relevantnej právnej úpravy a stanovísk prezentovaných v súdnej praxi.

⁹ Obsah pojmu „aktuálna podoba právneho poriadku“ použitého v pasáži citovanej z najrozsiahlejšieho komentára k SSP nie je celkom jednoznačný a možno iba predpokladať, že sa má pod týmto pojmom rozumieť „právna úprava účinná v čase právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo v čase vydania opatrenia orgánu verejnej správy“.

¹⁰ Pozri § 135 ods. 2 SSP.

1. Rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade

V zmysle Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), ak ústavný súd svojím rozhodnutím vysloví, že medzi ústavou a zákonom je nesúlada, stráca zákon, jeho časť, prípadne niektoré jeho ustanovenia účinnosť.¹¹ Na predmetné ustanovenie ústavy nadväzuje zákon č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 314/2018 Z. z.“), ktorý (okrem iných) upravuje subjektívne (individuálne) účinky nálezu ústavného súdu o nesúlade na rozhodnutia vydané v trestnom konaní a v iných konaniach.

Podľa § 93 zákona č. 314/2018 Z. z., ak súd v trestnom konaní vydal rozsudok na základe právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého jeho ustanovenia, ktorý neskôr stratil účinnosť podľa čl. 125 ods. 3 ústavy, a tento rozsudok nadobudol právoplatnosť, ale nebol vykonaný, strata účinnosti takého právneho predpisu, jeho časti alebo niektorého ustanovenia je dôvodom na obnovu konania podľa Trestného poriadku, ak ústavný súd nerozhodne inak; ostatné právoplatné rozhodnutia vydané v civilnom súdnom konaní alebo správnom súdnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť, zostávajú nedotknuté, pričom povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemožno nútene vymáhať. Dôvodová správa k tomuto ustanoveniu zákona č. 314/2018 Z. z. uvádza iba toľko, že „v tomto ustanovení sú uvedené právne následky pre rozhodnutia vydané v jednotlivých veciach na základe právneho predpisu, ktorý celkom alebo sčasti stratil účinnosť na základe nálezu ústavného súdu. Ak ide o právoplatný rozsudok vydaný v trestnom konaní, ktorý ešte nebol vykonaný, strata účinnosti právneho predpisu je dôvodom na obnovu konania za podmienky, že ústavný súd nerozhodne inak. Ostatné právoplatné rozhodnutia vydané v civilnom súdnom konaní alebo správnom súdnom konaní zostávajú nedotknuté. Avšak, prestanú byť exekučným titulom – povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemožno nútene vymáhať.“ Komentárová literatúra k subjektívnym účinkom nálezu ústavného súdu o nesúlade uvádza, že takýto nálež ústavného súdu má účinky *ex tunc*.¹² Spätné účinky nálezu ústavného súdu o nesúlade v obmedzenom rozsahu v prípadoch uvedených v § 93 zákona

¹¹ Čl. 125 ods. 3 ústavy.

¹² Napr. MACEJKOVÁ, I., BÁRÁNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLÄNDER, P., SVÁK, J. a kol.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 785, LALÍK, M., LALÍK, T.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2019, s. 316.

č. 314/2018 Z. z. pripúšťa aj aktuálna plenárna judikatúra ústavného súdu.¹³

Explicitná zákonná úprava subjektívnych (individuálnych) účinkov rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade v zákone č. 314/2018 Z. z. vo vzťahu k právoplatným rozhodnutiam orgánov verejnej správy a vydaným opatreniam orgánov verejnej správy *de lege lata*, ako aj vo vzťahu k rozhodovaniu správneho súdu v ešte právoplatne neukončenom správnom súdnom konaní absentuje a nie je obsiahnutá ani v inom právnom predpise.¹⁴

2. Rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade a súdna prax

S otázkou dôsledkov (účinkov) rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade na rozhodovanie správneho súdu a to správneho súdu prvej inštanície už správna súdna prax konfrontovaná bola (tak slovenská ako aj česká). K tejto otázke sa vyjadril Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) predovšetkým v rozsudku z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 (a Najvyšší správny súd Českej republiky napríklad v rozsudku z 13.05.2003, sp. zn. 7A 146/2001).

Právna vec, v ktorej bol rozsudok najvyššieho správneho súdu z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 vydaný, sa týka rozhodnutia orgánu katastra o zamietnutí návrhu na vklad vlastníckeho práva do katastra nehnuteľností na základe zmluvy o prevode vlastníctva pozemku, ktorý spĺňal definičné znaky poľnohospodárskeho pozemku v zmysle zákona č. 140/2014 Z. z. o nadobúdaní vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom v čase uzatvorenia tejto zmluvy (ďalej len „zákon č. 140/2014 Z. z.“). Predmetný návrh na vklad bol zamietnutý z dôvodu, že pri prevode dotknutého pozemku správca konkurznej podstaty nerešpektoval ustanovenia zákona č. 140/2014 Z. z. Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky ako odvolací orgán rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad potvrdil, keďže odvolacou námietkou, podľa ktorej

¹³ Pozri body 20.1, 20.2 a 20.3 uznesenia ústavného súdu z 12.05.2021, sp. zn. PL. ÚS 5/2021.

¹⁴ Naproti tomu zákon č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení účinnom od 22.12.1995 v ustanovení § 41b ods. 2 ustanovoval, že ostatné právoplatné rozhodnutia vydané v občianskoprávnom (podľa neskoršej novelizácie „v civilnom procese“ – poznámka autori) alebo správnom konaní na základe právneho predpisu, ktorý celkom, sčasti alebo v niektorom ustanovení stratil účinnosť, zostávajú nedotknuté; povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemožno nútene vymáhať (podľa neskoršej novelizácie „povinnosti uložené takýmito rozhodnutiami nemôžu byť predmetom výkonu rozhodnutia“ – poznámka autori).

sa na prevod poľnohospodárskeho pozemku v rámci konkurzu zákon č. 140/2014 Z. z. nevzťahoval, nepovažoval za dôvodu – Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky práve naopak mal za to, že aj pri prevode poľnohospodárskeho pozemku v rámci konkurzu bolo potrebné rešpektovať zákon č. 140/2014 Z. z. a postup, ktorý pre prevod poľnohospodárskeho pozemku tento zákon ustanovoval.

Proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu o zamietnutí návrhu na vklad a rozhodnutiu Úradu geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky bola podaná správna žaloba o preskúmanie zákonnosti týchto rozhodnutí. Otázkou zásadného právneho významu, s ktorou sa správny súd mal vysporiadať, bola otázka správnosti záverov orgánov katastra, že pri prevode vlastníctva poľnohospodárskeho pozemku v rámci konkurzu bolo potrebné rešpektovať zákon č. 140/2014 Z. z. a postup, ktorý pre prevod poľnohospodárskeho pozemku tento zákon ustanovoval. V priebehu správneho súdneho konania ústavný súd nálehom zo 14.11.2018, sp. zn. PL. ÚS 20/2014 rozhodol tak, že ustanovenia § 1, § 4, § 5 a § 6 zákona č. 40/2014 Z. z. nie sú v súlade s čl. 1 ods. 1, čl. 13 ods. 4 a čl. 20 ods. 1 ústavy. Keďže orgány katastra svoje rozhodnutie o zamietnutí návrhu na vklad odôvodnili práve poukazom na ustanovenia § 4 až § 6 zákona č. 40/2014 Z. z., ďalšou otázkou zásadného právneho významu, s ktorou sa správny súd prvej inštancie musel vysporiadať, sa stala otázka, či je správny súd oprávnený, resp. povinný prihliadať na rozhodnutie ústavného súdu, ktorým táto súdna inštancia vyhlási za nesúladnú s ústavou právnu normu, z ktorej orgán verejnej správy vychádzal pri svojom rozhodovaní, ak takto ústavný súd rozhodne až po právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy a nejde o niektorý z prípadov, kedy stavom rozhodujúcim na rozhodnutie správneho súdu je stav v čase vyhlásenia alebo vydania jeho rozhodnutia.

Správny súd prvej inštancie pri svojom rozhodovaní na nález ústavného súdu zo 14.11.2018, sp. zn. PL. ÚS 20/2014 prihliadol a žalobou napadnuté rozhodnutie orgánov katastra zrušil a vec im vrátil na nové konanie.¹⁵ V odôvodnení svojho rozhodnutia správny súd prvej inštancie konštatoval, že žalobou napadnuté rozhodnutia orgánov katastra boli výsledkom nesprávneho právneho posúdenia veci, keď vychádzali z právnej úpravy, ktorá bola v rozpore s ústavou. Ďalej správny súd prvej inštancie taktiež uviedol, že konanie pred správnym súdom je v zmysle § 5 ods. 2 SSP realizáciou ústavne zaručeného práva na ochranu pred nezákonnými rozhodnutiami a ústavou zaručených základných práv a slobôd, a že preto musel na predmetné rozhodnutie ústavného

¹⁵ Pozri rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 01.08.2019, sp. zn. 24S/119/2018.

súdu o nesúlade pri rozhodovaní prihliadať. Následne správy súd prvej inštancie zdôraznil, že nález ústavného súdu o nesúlade má deklaratórny charakter.¹⁶

Najvyšší správny súd rozhodujúc o kasačnej sťažnosti žalovaného sa v rozsudku z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 s právnym názorom správneho súdu prvej inštancie, podľa ktorého pri rozhodovaní o predmetnej žalobe bolo potrebné prihliadať na nález ústavného súdu o nesúlade, stotožnil.

Najvyšší správny súd vo vyššie uvedenom rozsudku konštatoval, že „aj keď Ústava SR ani zákon č. 314/2018 Z. z. neobsahujú výslovné ustanovenia o hmotnoprávných účinkoch nálezu ústavného súdu o nesúlade vydaného pred právoplatným skončením správneho súdneho konania, no logicky možno konštatovať, že v týchto veciach nastávajú hmotnoprávne účinky pre všetkých účastníkov konania ex tunc. Ak sa totiž tieto účinky prejavujú ex tunc vo veciach judikovaných právoplatne pred uverejnením nálezu ústavného súdu o nesúlade, potom to *a fortiori* musí tak byť vo veciach neskončených právoplatne v momente vyhlásenia nálezu ústavného súdu o nesúlade. Opačný výklad by popieral princíp zachovávanía ústavnosti a zároveň by neprípustne absolutizoval princíp právnej istoty (takýto výklad vyplýva aj z nálezu Ústavného súdu SR sp. zn. II. ÚS 400/06-26 zo dňa 12.04.2007).“¹⁷

Najvyšší správny súd v rozsudku z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 ďalej poukázal na § 131 SSP, v zmysle ktorého správny súd je viazaný rozhodnutím ústavného súdu o tom, či určitý právny predpis nie je v súlade s ústavou, a tiež rozhodnutím ústavného súdu týkajúcim sa základných ľudských práv a slobôd.¹⁸

Napokon najvyšší správny súd v rozsudku z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 uviedol, že správny súd prvej inštancie správne poukázal na deklaratórny charakter nálezu ústavného súdu o nesúlade.

Ďalší dôvod, pre ktorý je správny súd povinný prihliadať na rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade v prípade, ktorý je predmetom

¹⁶ Bližšie pozri rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 01.08.2019, sp. zn. 24S/119/2018.

¹⁷ Citovaná pasáž z rozhodnutia najvyššieho správneho súdu z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020 je s jemnými modifikáciami prevzatá argumentácia ústavného súdu obsiahnutá v náleze z 12.04.2007, sp. zn. II. ÚS 400/06-26. V tejto súvislosti sa žiada poznamenať, že predmetná argumentácia ústavného súdu je akceptovaná aj v odbornej spisbe – pozri napr. MACEJKOVÁ, I., BĀRĀNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLĀNDER, P., SVĀK, J. a kol.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 785.

¹⁸ Aj v odbornej literatúre sa po prakticky citácii stanoviska ústavného súdu prezentovaného v náleze z 12.04.2007, sp. zn. II. ÚS 400/06-26 poukazuje na § 131 SSP – pozri napr. MACEJKOVÁ, I., BĀRĀNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLĀNDER, P., SVĀK, J. a kol.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 785.

záujmu v tomto príspevku, najvyšší správny súd rozviedol v rozsudku z 24.02.2022, sp. zn. 5Svk 4/2021.¹⁹ Najvyšší správny súd v tomto rozsudku pripustil, že pri vymedzení stavu rozhodujúceho na rozhodnutie správneho súdu právna úprava nepamätá na všetky situácie, ktoré môžu v aplikačnej praxi nastať,²⁰ a zároveň konštatoval, že „ustanovenie § 135 ods. 1 SSP nedopadá na všetky situácie, ktoré môžu v správnom súdnom konaní nastať, nakoľko môžu nastať aj situácie, keď správny súd z príkazu § 135 ods. 1 SSP vychádzať nebude.“²¹

V konečnom dôsledku k rovnakému právnomu záveru ako najvyšší správny súd dospel aj Najvyšší správny súd Českej republiky a to napríklad v rozsudku z 13.05.2003, sp. zn. 7A 146/2001. V Sbirke rozhodnutí Nejvyššího správního soudu²² boli k tomuto rozhodnutiu Najvyššieho správneho súdu Českej republiky priradené právne vety, podľa ktorých „ak ústavný súd zruší niektoré ustanovenia zákona pre jeho neústavnosť, zodpovedá princípu oprávneného očakávania, aby súd v prieskumnom konaní zrušil rozhodnutie správneho orgánu, ktoré z neho vychádza. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia preto správny súd nie je viazaný ustanovením takto zrušeného zákonného ustanovenia, ale musí dbať na nález ústavného súdu; v takomto prípade nie je rozhodujúce, že napadnuté rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané ešte pred tým, ako ústavný súd zákonné ustanovenie zrušil. Nezákonosť napadnutého rozhodnutia potom správny súd spravidla nachádza v rozpore s predpisom vyššej právnej sily, totiž s ústavou.“²³

Z hľadiska predmetu tohto príspevku je zaujímavá aj judikatúra Ústavného súdu Českej republiky, podľa ktorej „možnosť retroaktívneho účinku derogačného nálezu Ústavného súdu závisí v podstatnej miere od povahy dotknutého právneho vzťahu, teda či ide o vzťah vertikálny, t. j. medzi jednotlivcom a verejnou mocou, alebo horizontálny, t. j. medzi jednotlivcami navzájom. Kým v prípade vertikálnych právnych vzťahov je ... retroaktívny účinok zásadne prípustný, ak je v neprospech verejnej moci, v prípade vzťahov horizontálnych, resp. všeobecne v prípadoch, kedy zrušenie protiústavného zákona pôsobí v neprospech jednotlivca, je naopak zásadne vylúčený. Výnimku z posledne uvedeného pravidla by bolo možné pripustiť len výnimočne v prípa-

¹⁹ Zloženie senátu najvyššieho správneho súdu, ktorý rozhodol týmto rozsudku, bolo zhodné so zložením senátu najvyššieho správneho súdu, ktorý rozhodol rozsudkom z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020, pričom v oboch prípadoch bolo rozhodnutie jednohlasné.

²⁰ Pozri rozsudok najvyššieho správneho súdu z 24.02.2022, sp. zn. 5Svk 4/2021, ods. 57 a 58.

²¹ Pozri rozsudok najvyššieho správneho súdu z 24.02.2022, sp. zn. 5Svk 4/2021, ods. 59.

²² Sbirka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. 2003, č. 1 je dostupná na internetovej stránke <https://sbirka.nssoud.cz/cz/2003-1>.

²³ Pozri Sbirka rozhodnutí Nejvyššího správního soudu. 2003, č. 1.

doch mimoriadne intenzívneho derogačného dôvodu (predovšetkým rozporu s materiálnym jadrom Ústavy).²⁴

Nie je žiadny rozumný dôvod neakceptovať vyššie citované stanovisko Najvyššieho správneho súdu Českej republiky a Ústavného súdu Českej republiky v podmienkach slovenskej právnej úpravy subjektívnych (individuálnych) účinkov nálezu ústavného súdu o nesúlade a právnej úpravy „stavu rozhodujúceho na rozhodnutie správneho súdu“.

Záver

Zákonodarca v SSP pri právnej úprave „stavu rozhodujúceho na rozhodnutie správneho súdu“ (a ani na inom mieste) explicitne nereflektuje (neupravuje) dôsledky (účinky) rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade na rozhodovanie správneho súdu v správnom súdnom konaní, ak toto rozhodnutie ústavného súdu bolo vydané a publikované v zbierke zákonov až po právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia alebo po vydaní žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy, ale ešte pred rozhodnutím správneho súdu prvej inštancie vo veci. Stanovisko k tejto problematike zaujala správna súdna prax a to v tom zmysle, že na takéto rozhodnutie ústavného súdu je správny súd prvej inštancie pri svojom rozhodovaní povinný prihliadať (a to v zásade *ex offio*, t. j. bez ohľadu na to, či žalobca alebo iný účastník správneho súdneho konania na takéto rozhodnutie ústavného súdu vo svojich podaniach alebo prednesoch urobených na pojednávaní nariadenom na prejednanie veci poukáže alebo nie). Uvedené stanovisko prezentované v správnej súdnej praxi je vo všeobecnej rovine súladné s princípom zachovania ústavnosti, so stanoviskami prezentovanými v odbornej literatúre ohľadom subjektívnych (individuálnych) účinkov nálezu ústavného súdu o nesúlade²⁵ a zodpovedá aj poňatiu správneho súdnictva ako (okrem iných) nástroja ochrany zákonnosti pri výkone verejnej správy.²⁶ K rovnakému záveru, pokiaľ ide o rozhodovanie vo veci samej, ostatne dospela aj česká správna súdna prax.

Zohľadnenie rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade vydané a publikované v zbierke zákonov až po právoplatnosti žalobou napadnutého

²⁴ Nález Ústavného súdu Českej republiky z 23.05.2013, sp. zn. III. ÚS 3489/12.

²⁵ Napr. MACEJKOVÁ, I., BĀRĀNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLĀNDER, P., SVĀK, J. a kol.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2020, s. 785, ĽALÍK, M., ĽALÍK, T.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2019, s. 316.

²⁶ Pozri § 5 ods. 3 SSP.

rozhodnutia alebo vydání žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy pri rozhodovaní správneho súdu prvej inštancie v tých správnych súdnych konaniach, kde je pre jeho rozhodnutie rozhodujúci stav v čase právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia alebo vydania žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy, bude viesť k vydaniu kasačného rozhodnutia. Inými slovami, zohľadnenie takéhoto rozhodnutia ústavného súdu bude mať za následok zrušenie žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy. I keď teda bude mať žalobca v správnom súdnom konaní plný úspech, nemusí to nevyhnutne znamenať, že by mal mať z tohto dôvodu nárok na úplnú náhradu trov konania. Ak by k zrušeniu žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy došlo len z dôvodu rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade, mal by správny súd pri rozhodovaní o trovách konania túto skutočnosť zohľadniť a zvážiť, či zrušenie žalobou napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy len z dôvodu rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade nepredstavuje dôvod hodný osobitného zreteľa.²⁷ Ak orgán verejnej správy rozhodol v súlade s právnou úpravou účinnou ku dňu vydania jeho rozhodnutia alebo ak vydal opatrenie v súlade s právnou úpravou účinnou ku dňu vydania opatrenia, potom by bolo nespravodlivé, aby bol zaviazaný zaplatiť žalobcovi, ktorý nerešpektoval účinnú (i keď s ústavou rozpornú) právnú úpravu, úplnú náhradu trov konania.²⁸

V správnych súdnych konaniach, kde je pre rozhodnutie správneho súdu rozhodujúci stav v čase právoplatnosti žalobou napadnutého rozhodnutia alebo v čase vydania žalobou napadnutého opatrenia orgánu verejnej správy, by správny súd prvej inštancie mal pri svojom rozhodovaní zvážiť, či zrušenie takéhoto rozhodnutia alebo takéhoto opatrenia orgánu verejnej správy v dôsledku rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade môže mať negatívny dopad na právne postavenie účastníka administratívneho konania odlišného od žalobcu, resp. na právne postavenie tretej osoby. Ak by bola odpoveď na túto otázku pozitívna, t. j. ak by zrušujúce rozhodnutie správneho súdu prvej inštancie nebolo iba v neprospech orgánu verejnej správy, potom by zrejme správny súd prvej inštancie nemal pri svojom rozhodovaní v uvedených správnych súdnych konaniach na rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade prihliadať.

Ak by bolo rozhodnutie ústavného súdu o nesúlade vydané a publikované v zbierke zákonov až v priebehu konania o kasačnej sťažnosti

²⁷ Pozri § 167 ods. 3 SSP.

²⁸ Pozri rozsudok najvyššieho správneho súdu z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020, uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici z 11.05.2022, sp. zn. 24S/119/2018.

podanej proti rozhodnutiu správneho súdu prvej inštancie, potom by už naň najvyšší správny súd nemal prihliadať vzhľadom na jednoinštančnosť správneho súdneho konania²⁹ a teda skutočnosť, že rozhodnutie správneho súdu prvej inštancie už nadobudlo právoplatnosť, pričom rozhodnutím ústavného súdu o nesúlade by mali právoplatné rozhodnutia správnych súdov prvej inštancie zostať nedotknuté.³⁰

Použitá literatúra

1. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., FILOVÁ, A.: Kam smeruje správne súdnictvo v Slovenskej republike alebo je za horizontom Najvyšší správny súd? In: OROSZ, L., GRABOWSKA, S., MAJERČÁK, T. (ed.): Ústavné dni. 25. výročie Ústavy Slovenskej republiky – VI. Ústavné dni. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, 2018.
2. BARICOVÁ, J., FEČÍK, M., ŠTEVČEK, M., FILOVÁ, A. a kol.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2017.
3. BILIŠŇANSKÝ, M.: Právne následky rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade právnych predpisov s ústavou na súdne spory v oblasti energetiky. *Studia iuridica cassoviensia*. 2016, č. 2.
4. BRÖSTL, A.: Právny štát: pojmy, teórie, princípy. Košice : Medes, 1995
5. DRGONEC, J.: Ústava Slovenskej republiky. Teória a prax. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2019.
6. HANZELOVÁ, I., RUMANA, I., ŠINGLIAROVÁ, I.: Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2016.
7. HOLLÄNDER, P.: Základy všeobecnej štátovedy. Plzeň : Aleš Čeněk, 2012.
8. KOUDELKA, Z.: Obživení zrušeného právneho predpisu v Čechách, na Moravě, ve Slezku a na Slovensku. In: OROSZ, L., BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M., MAJERČÁK, T. (eds.): 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni. I. zväzok. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, 2012.

²⁹ § 29 SSP.

³⁰ Pozri § 93 ods. 2 zákona č. 314/2018 Z. z. Vo vzťahu k tomuto stanovisku môže byť zaujímavé rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho správneho súdu (ďalej len „veľký senát“) v právnej veci, ktorá bola postúpená veľkému senátu uznesením najvyššieho správneho súdu z 18.02.2022, sp. zn. 2Asan/1/2020. Veľký senát by sa totiž mal vyjadriť k otázke, či je senát kasačného súdu povinný zohľadniť zmenu právnej úpravy v prospech páchatel'a priestupku resp. správneho deliktu, ktorá nastala počas kasačného konania, resp. po vydaní rozhodnutia krajského súdu. Inými slovami, veľký senát by sa mal vyjadriť k otázke, či môže kasačný súd v danej veci prihliadať na zmenu „podoby právneho poriadku“, ktorá nastala až po právoplatnosti rozhodnutia správneho súdu prvej inštancie. I keď sa predmetná právna vec priamo netýka otázky účinkov rozhodnutia ústavného súdu o nesúlade, úvahy veľkého senátu by mohli byť relevantné aj vo vzťahu k cieľu tohto príspevku vzhľadom na vyššie uvedenú otázku.

9. KRAVEC, J.: Aktuálne otázky správneho súdnictva. In: OROSZ, L., MAJERČÁK, T. (eds.): Ochrana ľudských práv a základných slobôd ústavnými súdmi a medzinárodnými súdnymi orgánmi – III. Ústavné dni. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, 2014.
10. KROŠLÁK, D.: Právny štát – vývoj, princípy, mechanizmy ochrany. Praha : Wolters Kluwer ČR, a. s., 2022.
11. KROŠLÁK, D.: Ústavné právo. Bratislava : Wolters Kluwer s. r. o., 2016.
12. ĽALÍK, M., ĽALÍK, T.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : Wolters Kluwer SR s. r. o., 2019.
13. ĽALÍK, T.: Publikovanie nálezov Ústavného súdu SR v zierke zákonov v konaní o súlade právnych predpisov. In: OROSZ, L., GRABOWSKA, S., MAJERČÁK, T. (ed.): Ústavné dni. Ústavná a zákonná úprava konania pred súdnym orgánom ochrany ústavnosti v štátoch V4 – VIII. Ústavné dni. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, 2020.
14. ĽALÍK, T.: Všeobecné a individuálne účinky derogačných nálezov Ústavného súdu SR. Justičná revue, 2018, č. 6 – 7.
15. ĽALÍK, T.: Derogácia právnych predpisov Ústavným súdom SR. Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie Bratislavské právnické fórum 2018. Bratislava : Univerzita Komenského v Bratislave, Právnická fakulta, 2018.
16. MACEJKOVÁ, I., BÁRÁNY, E., BARICOVÁ, J., FIAČAN, I., HOLLÄNDER, P., SVÁK, J. a kol.: Zákon o Ústavnom súde Slovenskej republiky. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2020.
17. SMOLEŇOVÁ, M.: Vplyv derogačných nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky na právny poriadok Slovenskej republiky. In: OROSZ, L., BREICHOVÁ LAPČÁKOVÁ, M., MAJERČÁK, T. (eds.): 20 rokov Ústavy Slovenskej republiky – I. Ústavné dni. II. zväzok. Košice : Univerzita Pavla Jozefa Šafárika, Právnická fakulta, 2012.
18. TOMÁŠ, E.: Vývojové tendencie slovenského správneho súdnictva v rokoch 1992 – 2022. Štát a právo, 2022, č. 2 – 3.
19. VOJÍŘ, P.: Obnovení platnosti zrušeného zákona nálezem Ústavního soudu. Časopis pro právní vědu a praxi, 2011, č. 2.

Použitá súdna rozhodnutia

1. Uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici z 11.05.2022, sp. zn. 24S/119/2018.
2. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 24.02.2022, sp. zn. 2Sžrk/6/2020.
3. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 24.02.2022, sp. zn. 5Svk/4/2021.

4. Uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 18.02.2022, sp. zn. 2Asan/1/2020.
5. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 03.02.2022, sp. zn. II. ÚS 522/2021.
6. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14.11.2018, sp. zn. PL. ÚS 20/2014.
7. Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici z 01.08.2019, sp. zn. 24S/119/2018.
8. Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 06.10.2015, sp. zn. III. ÚS 502/2015.
9. Nález Ústavného súdu Českej republiky z 23.05.2013, sp. zn. III. ÚS 3489/12.
10. Nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 12.04.2007, sp. zn. II. ÚS 400/06.
11. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky z 13.05.2003, sp. zn. 7A 146/2001.