Súd:	Najvyšší správny súd SR
Spisová značka:	7Svk/7/2025
Identifikačné číslo súdneho spisu:	0923100319
Dátum vydania rozhodnutia:	30. 07. 2025
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	Mgr. Michal Novotný
ECLI:	ECLI:SK:NSSSR:2025:0923100319.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Jana Martinčeková a JUDr. Petra Vysaníková ako členky senátu vo veci žalobcu: iDental, s.r.o., IČO: 46 413 219, Soľanková 16, Prešov, zastúpeného: Mgr. Tomáš Kaščák, advokát, Soľanková 16, Prešov, proti žalovanému: Prešovský samosprávny kraj, Námestie mieru 2, Prešov, o preskúmanie zaraďovania do rozpisu zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Správneho súdu v Košiciach č. k. 2 S 28/2023-30 zo 17. októbra 2024 takto

r o z h o d o l :

I. Kasačná sťažnosť sa zamieta.
II. Účastníkom sa nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

o d ô v o d n e n i e :

I.
Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom
1. Žalobca je držiteľom povolenia žalovaného z 21. novembra 2011 na prevádzkovanie zdravotníckeho zariadenia - dvoch špecializovaných ambulancií v špecializačnom odbore stomatológia. Dňa 28. júna 2018 žalovaný (lekár samosprávneho kraja) vydal listinu „Zabezpečenie služieb zubno-lekárskej pohotovostnej služby na mesiac Júl 2018“. V úvode tejto listiny sa konštatuje, že žalovaný „v zmysle § 8b zákona č. 576/2004 Z. z... zverejňuje dňom 28.6.2018 nasledovný rozpis zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby“. Ďalej táto listina vymedzuje organizátora tejto pohotovostnej služby, jeho zariadenie, spádové územie a miesto prevádzky. Pod tým obsahuje tabuľku, ktorej jednotlivé riadky tvoria jednotlivé dni v mesiaci. Pri každom z nich je vymedzený čas začiatku a čas konca poskytovania pohotovostnej služby a údaje o poskytovateľovi, ktorý ju má zabezpečiť. Pri „Pi. 6.“ sú na čas od 15:00 hod do 19:00 hod. uvedené údaje žalobcu. Listina je mechanicky podpísaná lekárom žalovaného a jej elektronická verzia zverejnený na webstránke žalovaného.
2. Žalobca 17. júla 2018 podal správnemu súdu žalobu, ktorou sa domáhal, aby správny súd zakázal žalovanému žalobcu „zaradzovať... do rozpisu služieb zabezpečenia poskytovania zubno-lekárskej pohotovostnej služby do doby určenia spôsobu odmeňovania za poskytnutie zubno-lekárskej pohotovostnej služby a uzatvorenia dohody o technickom vybavení ambulancie určenej k poskytovaniu“ tejto služby. Na odôvodnenie zdôraznil, že všeobecná správna žaloba podľa § 177 SSP nie je efektívnym prostriedkom ochrany, pretože o nej správny súd nestihne rozhodnúť skôr, než príslušný rozpis nadobudne účinnosť. Táto žaloba bola na Krajskom súde v Prešove ako správnom súde najskôr zapísaná do registra S, kde ju podľa § 23 ods. 1 SSP mal prejednať senát, no uznesením č. k. 5 S 64/2018-126 zo 7. apríla 2020 o nej rozhodla len jeho predsedníčka. Najvyšší súd Slovenskej republiky svojím uznesením sp. zn. 8 Sžk 27/2020 z 24. februára 2021 zrušil toto uznesenie a správnemu súdu uložil, aby vec podľa § 23 ods. 2 písm. e) SSP riadne pridelil na konanie a rozhodovanie sudkyni. Tá v poradí ďalším uznesením č. k. 2 Sa 10/2021-31 znova zamietla podanú žalobu.

3. Toto uznesenie zasa zrušil tunajší súd uznesením sp. zn. 7 Svk 17/2021, pretože bol viazaný medzičasom vydaným uznesením veľkého senátu sp. zn. 19 SVs 1/2022. Podľa tohto uznesenie je rozpis zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby opatrením v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP a nie iným zásahom podľa § 3 ods. 1 písm. e) SSP, a preto mal o ňom rozhodovať senát správneho súdu v zmysle § 23 ods. 1 SSP. Správny súd, na ktorý podľa § 3 ods. 3 písm. c) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov prešiel výkon súdnictva z krajského súdu, po vrátení spisu z tunajšieho súdu 3. júla 2023 nariadil doručiť uznesenie účastníkom. Po jeho právoplatnosti bola vec 14. augusta 2023 znova pridelená sudkyni a zapísaná do registra Sa. Sudkyňa však 18. augusta 2023 predložila spis predsedovi súdu, aby vec v zmysle právneho názoru kasačného súdu previedol vec do registra S. Predseda súdu žiadosti vyhovel a 21. augusta 2023 takýto pokyn vydal, na základe čoho podateľňa nasledujúci deň náhodným výberom pridelila vec senátu 2S.
4. Žalobca ešte 19. septembra 2024 podal vyjadrenie, v ktorom namietol proti odňatiu veci sudkyni, ktorej bola pridelená, vyjadril nesúhlas s právnym názorom kasačného súdu, v závere však rozšíril svoju žalobu o ďalší žalobný návrh, že „rozpisy zabezpečenia služieb zubno-lekárskej pohotovostnej služby na mesiace február 2018, júl 2018 a október 2018... sa v rozsahu [žalobcu] zrušujú“. Nato senát správneho súdu, ktorému bola vec pridelená, tu napadnutým rozsudkom č. k. 2 S 28/2023-30 (I.) zamietol žalobu v časti, v ktorej žalobca žiadal zakázať žalovanému zaraďovať ho do rozpisu, (II. a III.) rozhodol o trovách konania a (IV.) vylúčil na samostatné konanie žalobu v časti o zrušenie jednotlivých rozpisov. Na odôvodnenie odkázal na právny názor kasačného súdu, vyjadrený v zrušujúcom uznesení sp. zn. 7 Svk 17/2021. Postrehol, že žalobca sa svojou žalobou domáhať aj ochrany proti budúcemu zaraďovania do rozpisov, ale zdôraznil, že rozpis nie je iným zásahom v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) SSP, ale opatrením orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Ak teda žalobca trval na tom, aby sa jeho žaloba posúdila ako žaloba proti inému zásahu, nesprávne zvolil prostriedok právnej ochrany. K námietke bezdôvodného pridelenia veci senátu správny súd odkázal na ods. 3.7.1 rozvrhu práce správneho súdu na rok 2023, podľa ktorého sa nesprávne zapísaná vec musí previesť do správneho registra do 30 dní. Žalobný návrh, aby sa zrušili už vydané rozpisy zabezpečenia, posúdil správny súd ako novú správnu žalobu vo veci. Pretože sa podľa neho nehodila na spojenie s pôvodnou žalobou, podľa § 66 SSP ju vylúčil na samostatné konanie.
II.
Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej
5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zrušenia tohto rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Po zopakovaní doterajšieho priebehu konania namietol, že podľa údajov získaných z verejnej notifikačnej služby bola vec pridelená sudkyni už 15. júna 2023. Preto zistenie správneho súdu, že bola pridelená až 14. augusta 2023, odporuje obsahu spisu a naznačuje manipuláciu s ním. Podľa žalobcu už 22. augusta 2023 nebolo možné previesť vec do iného registra, pretože od 15. júna 2023 uplynulo viac než 30 dní. Vo veci tak rozhodol nesprávne obsadený súd [§ 440 ods. 1 písm. e) SSP] a správny súd tento rozpor ani nevysvetlil [§ 440 ods. 1 písm. f) SSP]. Ďalej vytkol správnemu súdu, že si svojvoľne upravil predmet konania, pretože predmetom jeho žaloby nebola len ochrana proti rozpisu, ale aj ochrana pred budúcim zaraďovaním do týchto rozpisov. Z toho, že proti rozpisu je prípustná všeobecná správna žaloba, nemožno vyvodiť, že by ostatné súvisiace činnosti žalovaného nemohli predstavovať iný zásah orgánu verejnej správy. Znova upozornil, že ochrana proti rozpisom z roku 2018 už nemá praktické opodstatnenie, žalobca však nemá možnosť vyjadriť sa k svojmu zaradeniu pred vydaním príslušného rozpisu, a preto všeobecná správna žaloba nie je efektívnym nástrojom ochrany práv. Správny súd žalobcu núti podávať opakované správne žaloby, čo zbytočne zaťažuje súdny systém. Napadnutý rozsudok podľa žalobcu odporuje ustanoveniu § 190 SSP, ktoré nedovoľuje zamietnuť žalobu ako neprípustnú, ale len ako nedôvodnú; aj to svedčí o tom, že súd si nevedel ujasniť predmet konania. Žalobca nesúhlasil ani s tým, že boli dané podmienky pre postup podľa § 66 CSP.
6. Žalovaný navrhol zamietnuť kasačnú sťažnosť. Zotrval na svojich skorších vyjadreniach a pripomenul, že žalobca sám žiadal rozhodnúť tak o zákaze zaraďovať ho do rozpisu, ako aj o zrušení rozpisov. Takisto zmena v zložení súdu zo sudcu na senát bola v súlade so zákonom, keďže žaloba sa mala posúdiť ako všeobecná správna žaloba.
III.
Posúdenie veci kasačným súdom
7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).
8. Predmetom prieskumu v prerokúvanej veci je zaraďovanie žalobcu do rozpisu zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby, ktorý vydáva žalovaný - samosprávny kraj svojimi

orgánmi podľa § 8b ods. 2 zákona č. 576/2004 Z. z. o zdravotnej starostlivosti v znení neskorších predpisov. Už na tomto mieste treba upozorniť, že citovaný zákon gramaticky nesprávne označuje túto pohotovostnú službu ako „zubno-lekárska“, hoci zložené prídavné mená, ak je v ich pozadí určovacia syntagma, v ktorej má podstatné meno určujúci prívlastok a označujú jeden pojem (tu: zubný lekár resp. zubné lekárstvo), sa píšu spolu (porov. napr. Ripka, O. a kol. Príručka slovenského pravopisu pre školy a prax. Ottovo nakladateľstvo : Bratislava 2005, s. 53). Pretože súd ako štátny orgán je povinný používať vo svojej činnosti štátny jazyk, a to v kodifikovanej podobe (porov. § 3 ods. 1 a § 2 ods. 2 zákona NR SR č. 270/1995 Z. z. o štátnom jazyku Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov), bude sa v ďalšom texte používať tvar „zubnolekársky“, ktorý je v súlade s kodifikovanou podobou slovenského jazyka.

9. Kasačný súd už vo svojom predošlom zrušujúcom uznesení sp. zn. 7 Svk 17/2021 vyslovil, že samotný rozpis zabezpečenia v zmysle cit. § 8b ods. 2 zákona č. 576/2004 Z. z. je opatrením orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Žaloba, ktorou sa právnická osoba (akou je žalobca) domáha ochrany pred týmto rozpisom, je teda všeobecnou správnou žalobou v zmysle § 177 a nasl. SSP. Týmto právnym názorom bol správny súd v ďalšom konaní viazaný (§ 469 SSP) a ani žalobca s ním zásadne nepolemizuje. Tvrdí však, že jeho žaloba, ktorou sa domáhal ochrany proti tomu, aby bol ako poskytovateľ zubnolekárskej starostlivosti v budúcnosti zaradený do tohto rozpisu, je v skutočnosti žalobou proti inému zásahu v zmysle § 252 a nasl. SSP. Podľa kasačného súdu však táto otázka v konaní bola a je sporná, pretože pojem „zaradenie“ určitého poskytovateľa do tohto rozpisu nie je jednoznačný. Ak je vydaný rozpis skutočne opatrením, potom „zaradenie“ do rozpisu znamená v podstate len to, že žalovaný uvedie poskytovateľa vo výrokovej časti tohto opatrenia, teda v zozname, ktorý je jeho podstatou (porov. znenie rozpisu, opísané v ods. 1 tohto rozsudku). Aj keď žalobca trvá na tom, že v tejto časti má ísť o žalobu proti inému zásahu, v skutočnosti sa žalobca bráni proti postupu žalovaného pri tvorba budúcich takýchto opatrení. Prieskum postupu orgánu verejnej správy pred vydaním opatrenia je však súčasťou prieskumu na základe všeobecnej správnej žaloby, čo plynie napr. zo zoznamu zrušovacích dôvodov v ustanovení § 191 ods. 1 SSP.

10. Podľa § 30 SSP platí, že ak vzniknú pochybnosti o tom, v ktorom konaní uvedenom v § 6 ods. 2 má byť preskúmaná zákonnosť, vo veci rozhodne správny súd za primeraného použitia ustanovení týkajúcich sa konania podľa § 6 ods. 2 písm. a) SSP, teda všeobecnej správnej žaloby. Z vyššieho uvedeného plynie, že v prerokúvanej veci bolo (aj na základe predošlého zrušujúceho uznesenia kasačného súdu a uznesenia veľkého senátu) sporné, či prieskum vydávania budúcich rozpisov ako opatrení má byť vykonaný výlučne v konaní podľa § 252 a nasl. SSP, alebo v konaní podľa § 177 SSP. Preto nemožno vyčítať správnemu súdu, že za týchto okolností prejednal podanú žalobu ako všeobecnú správnu žalobu za použitia ustanovení § 177 a nasl. SSP, teda v senáte (§ 23 ods. 1 SSP). Ďalšiu nejasnosť do veci navyše vniesol aj žalobca tým, že 19. septembra 2024 v rámci toho istého konania rozšíril žalobu aj o ďalší žalobný návrh (petit), ktorý smeroval výslovne k zrušeniu rozpisov na tri kalendárne mesiace roka 2018 ako opatrení a ktorý je typicky petitom správnej žaloby (porov. cit. § 191 SSP). Pokiaľ by za týchto okolností správny súd bol prejednal žalobu jediným sudcom výlučne ako žalobu proti inému zásahu, vystavil by sa opätovne riziku, že jeho rozhodnutie bude zrušené kvôli porušeniu § 23 ods. 1 SSP. Koniec koncov, z citovaného uznesenia veľkého senátu sp. zn. 19 SVs 1/2022 možno tiež vyvodiť, že porušením práva na zákonného sudcu je práve situácia, kedy sudca prejednal vec namiesto senátu, no nie naopak, ako sa to stalo v prerokúvanej veci.

11. Na základe toho sa kasačný súd stotožňuje s postupom správneho súdu, ktorý v prerokúvanej veci po zrušení jeho pôvodného uznesenia konal o žalobe žalobcu ako o správnej žalobe v zmysle § 177 SSP. Podľa už cit. § 23 ods. 1 SSP mal o nej konať senát (nie sudca), čo znamená, že v zmysle § 2 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov boli zákonnými sudcami všetci sudcovia určení podľa rozvrhu práce na konanie a rozhodovanie v senáte; zmenu týchto sudcov bolo možné podľa § 2 ods. 4 cit. zák. vykonať len v súlade so zákonom. Preto rozvrh práce podľa § 50 ods. 2 písm. a) a b) cit. zák. obsahuje okrem iného určenie senátov a (samo)sudcov poverených vybavovaním jednotlivých druhov vecí a zloženie senátov. Podľa § 51 ods. 1 cit. zák. sa veci určené podľa predmetu konania prideľujú v súlade s rozvrhom práce jednotlivým senátom alebo (samo)sudcom náhodným výberom. V zmysle § 51 ods. 8 cit. zák. sa vec, ktorá bola súdu vrátená na ďalšie konanie, pridelí sudcovi, ktorému bola ako zákonnému sudcovi pôvodne pridelená; ak takého sudcu na súde niet, pridelí sa vec náhodným výberom podľa rozvrhu práce. Na základe splnomocnenia obsiahnutého v § 92 ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. potom vyhláška č. 543/2005 Z. z. o Spravovacom a kancelárskom poriadku pre okresné súdy, krajské súdy, Špeciálny súd a vojenské súdy v znení neskorších predpisov v § 151 a 152 upravuje podrobnosti o zapisovaní vecí do jednotlivých registrov.

12. Z citovaných ustanovení zákona č. 757/2004 Z. z. možno vyvodiť, že vymedzenie zákonného sudcu je v prvom rade závislé od toho, či vo veci má rozhodovať senát alebo (samo)sudca. Ak má rozhodovať

senát, potom zákonnými sudcami sú sudcovia, ktorých rozvrh práce zaraďuje do senátu, a nemôže ním byť sudca. Rozvrh práce potom musí v prvom rade upraviť prideľovanie vecí senátom a sudcom tak, aby bolo zaručené, že vec sa pridelí senátu, ak o nej má rozhodovať senát, a sudcovi, ak o nej má rozhodovať sudca. To platí na základe citovaného § 51 ods. 8 zákona č. 757/2004 Z. z. aj vtedy, ak sa súdu vráti veci na ďalšie konanie vyšším súdom; aj vtedy sa totiž môže prideliť dovtedajšiemu sudcovi len vtedy, ak tento sudca bol vo veci zákonným sudcom. Ak teda kasačný súd zruší rozhodnutie správneho súdu a vráti vec na ďalšie konanie preto, že vo veci rozhodol (samo)sudca namiesto senátu, potom (samo)sudca nie je zákonným sudcom, a preto nie je možné, aby sa mu vec po vrátení znova pridelila. Naopak, v takom prípade sa musí náhodným výberom prideliť senátu. Tunajší súd už vyslovil, že v takomto prípade sa nemôže uplatniť obmedzenie ustanovené v § 152 ods. 10 Sprav. poriadku, podľa ktorého vec možno previesť do správneho registra len do 30 dní od zápisu do pôvodného registra, ani obdobné lehoty predpokladané v rozvrhoch práce (porov. rozsudok sp. zn. 7 Sžsk 116/2020). Tým by totiž podzákonný predpis (vyhláška) zavedením tejto administratívnej „preklúzie“ menil zákonom predpokladané rozhodovacie zloženie a tým bránil naplneniu práva na zákonného sudcu tak, ako je tento pojem definovaný v § 2 ods. 3 zákona č. 757/2004 Z. z.

13. V prerokúvanej veci žalobca ku kasačnej sťažnosti priložil oznámenie, z ktorého vyvodzoval, že prerokúvaná vec už bola 15. júna 2023 pridelená na prejednanie a rozhodovanie sudkyni správneho súdu (č. l. 58). Podľa tohto potvrdenia však predmetom pridelenia bol „spis“ sp. zn. PO-2Sa/10/2021. Pod touto spisovou značkou sa však viedlo pôvodné konanie a v čase tohto pridelenia bolo už skončené uznesením Krajského súdu v Prešove č. k. 2 Sa 10/2021-31, právoplatným 7. septembra 2021, ktoré bolo práve v danom čase predmetom rozhodovania kasačného súdu v konaní sp. zn. 7 Svk 17/2021. Ten síce vo veci rozhodol už 31. mája 2023, ale jeho rozhodnutie ešte nebolo ani len vyhotovené, nieto doručené a právoplatné. Preto 15. júna 2023 sa ešte nemohla prideliť vec po vrátení správnemu súdu, ale len pôvodný spisový záznam, ktorý sa viedol ako štatisticky neukončený. Spis spolu s uznesením tunajšieho súdu sp. zn. 7 Svk 17/2021 sa vrátil správnemu súdu až 3. júla 2023, ktorý dal pokyn toto uznesenie doručiť. Až potom, ako zistil, že toto uznesenie nadobudlo právoplatnosť, správny súd 14. augusta 2023 pridelil túto vec po vrátení (v zmysle § 51 ods. 8 zákona č. 757/2004 Z. z.) a zapísal ju ako novú do registra Sa (pre správne žaloby v samosudcovských veciach, porov. časť V druhý bod prílohy č. 1 Sprav. por., porov. aj § 152 ods. 5 Sprav. por.) tej istej sudkyni, ktorej bola 15. júna 2023 zapísaná vec PO-2Sa/10/2021. Keďže z uznesenia tunajšieho súdu sp. zn. 7 Svk 17/2021 vyplývalo, že vo veci má konať a rozhodovať senát, sudkyňa 18. augusta 2023 predložila vec predsedovi súdu, ktorý 21. augusta 2023 vydal pokyn, aby sa vec zapísala do reg. S (pre správne žaloby v senátnych veciach, porov. časť V prvý bod prílohy č. 1 Sprav. por.).

14. Na základe uvedeného tak možno ustáliť, že prerokúvaná vec nebola pridelená sudkyni 15. júna 2023, ako sa mylne domnieva žalobca. K tomuto dňu bola do súdneho registra jej oddelenia zapísaná len pôvodná vec Krajského súdu v Prešove sp. zn. 2 Sa 10/2021. Až právoplatnosťou zrušujúceho uznesenia tunajšieho súdu sp. zn. 7 Svk 17/2021 vznikol dôvod, aby sa vec pridelila po jej vrátení, k čomu reálne došlo až 14. augusta 2023. Pretože (samo)sudkyňa, ktorej bola zapísaná pôvodná vec, v zmysle citovaného uznesenia sp. zn. 7 Svk 17/2021 nebola zákonnou sudkyňou (pretože vec mal prejednať senát), neboli splnené podmienky § 51 ods. 8 zákona č. 757/2004 Z. z., aby sa vec znova pridelila jej. Naopak, túto vec bolo potrebné prideliť senátu náhodným výberom, k čomu správne došlo na základe pokynu predsedu súdu z 21. augusta 2023, teda po siedmich dňoch od okamihu, kedy bola pridelená po jej vrátení správnemu súdu. Podľa kasačného súdu tak neobstojí argumentácia žalobcu, že k prevodu veci došlo neprípustne po uplynutí lehoty 30 dní ustanovenej v § 152 ods. 10 Sprav. por. a ods. 3.7.1 rozvrhu práce správneho súdu na rok 2023. Ale aj keby sa za okamih pridelenia veci vzal 15. jún 2023 (alebo okamih právoplatnosti uznesenia kasačného súdu, teda 11. júl 2023), neprekážala by táto lehota prevodu do správneho registra, ak by jej dôsledkom malo byť, že vec by v rozpore so zákonom a záväzným právnym názorom kasačného súdu zostala pridelená (samo)sudcovi. Námietky žalobcu proti prideleniu preskúmavanej veci senátu 21. augusta 2023 tak nie sú dôvodné.

15. Ďalšou kasačnou námietkou žalobca spochybňuje, ako správny súd vyhodnotil jeho žalobu v časti, v ktorej žiadal zakázať žalovanému, aby ho zaraďoval do rozpisov zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby. Ako už bolo zdôraznené, tento rozpis v zmysle § 8b ods. 2 zákona č. 576/2004 Z. z. má povahu opatrenia orgánu verejnej správy, teda správneho aktu v zmysle § 3 ods. 1 písm. c) SSP. Postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti pri vydávaní správnych aktov je podľa § 3 ods. 1 písm. a) SSP administratívnym konaním. Keď orgán verejnej správy pripravuje vydanie opatrenia, robí tak v rámci administratívneho konania. Veľký senát tunajšieho súdu v cit. uznesení sp. zn. 19 SVs 1/2022 tiež zdôraznil, že určovanie tohto rozpisu je podľa § 46 ods. 1 písm. n) zákona č. 576/2004 Z. z. súčasťou výkonu štátnej správy na úseku zdravotníctva, ktorú vykonáva

samosprávny kraj ako prenesený výkon štátnej správy, že vydaniu tohto rozpisu predchádza určité (hoci len minimálne formalizované) administratívne konanie, ktoré spočíva v tom, že samosprávny kraj ho podľa určených pravidiel (ustanovených v § 8b ods. 2 a 3 cit. zák.) zostaví a zverejní ho na svojom webovom sídle. Až desiatym dňom od tohto dňa sa tento rozpis považuje za doručený jednotlivým poskytovateľom (§ 8b ods. 4 cit. zák.). Podľa § 8b ods. 3 zákona č. 576/2006 Z. z. tento rozpis obsahuje miesto poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby, čas a zoznam poskytovateľov zdravotnej starostlivosti s uvedením dátumov poskytovania tejto služby v období, na ktoré sa rozpis vyhotovuje.
16. Z citovaných ustanovení tak vyplýva, že samosprávny kraj pred vydaním rozpisu zabezpečenia na určité obdobie musí najskôr ustáliť, ktorí poskytovatelia zubnolekárskej ambulantnej starostlivosti prichádzajú do úvahy pre poskytovanie pohotovostnej služby a v akom období. Svoje závery následne pretaví do vydania rozpisu v zmysle cit. § 8b zákona č. 576/2004 Z. z. ako svojho opatrenia. Ako už bolo naznačené vyššie, úvaha o tom, či určitý poskytovateľ (napr. žalobca) bude uvedený v tomto rozpise alebo nie (teda či tam bude „zaradený“), je tak vlastne úvahou samosprávneho kraja (žalovaného), na základe ktorej potom vydáva jednotlivé rozpisy, a je teda súčasťou (hoci len minimálne formalizovaného) administratívneho konania pred ich vydaním. Judikatúra najvyššieho súdu, ale aj tunajšieho súdu však opakovane zdôraznila, že prebiehajúce administratívne konanie nie je iným zásahom v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) SSP a že doň nemožno vstupovať prostredníctvom žaloby proti inému zásahu podľa § 252 SSP, pretože účastník môže napadnúť konečný produkt takéhoto administratívneho konania - rozhodnutie alebo opatrenie správnou žalobou podľa § 177 SSP (porov. v tomto smere napríklad rozhodnutia sp. zn. 10 Sžk 30/2019, 6 Sžk 30/2020 alebo 5 Sžk 35/2020). Táto judikatúra vychádza z logickej úvahy, že administratívne konanie podľa § 3 ods. 1 písm. a) SSP je (hoci len minimálne) formalizovaný postup a nie faktický postup, akým je v zmysle § 3 ods. 1 písm. e) časťou pred bodkočiarkou SSP iný zásah (v tomto zmysle aj viackrát cit. uznesenie sp. zn. 19 SVs 1/2022).
17. Z vyššie uvedených úvah, v zmysle ktorých sa žalobou proti inému zásahu nemožno domáhať ochrany proti prebiehajúcemu administratívnemu konaniu, potom konzekventne vyplýva, že ňou nemožno žiadať ani to, aby sa orgánu verejnej správy zakázalo do budúcnosti viesť určité administratívne konania alebo vydávať v týchto konaniach určité rozhodnutia či opatrenie. Ak totiž iným zásahom nie je prebiehajúce administratívne konanie, o to menej ním môže byť len možné budúce takéto konanie. Vedenie administratívneho konania je totiž realizáciou pôsobnosti orgánu verejnej správy, ktorá mu je zverená zákonom a v rámci ktorej je samostatne oprávnený ukončiť ho vydaním určitého rozhodnutia alebo opatrenia. Súčasťou tohto oprávnenia je aj možnosť zisťovať skutkový stav, vykladať a aplikovať právne normy a v závislosti od nich aj uplatňovať prípadné správne uváženie (§ 27 ods. 2 a 3 SSP). Právomoc správnych súdov potom v zmysle § 6 ods. 1 a § 7 písm. a) SSP nastupuje až okamihom, keď orgán verejnej správy zavŕšil administratívne konanie vydaním rozhodnutia alebo opatrenia. Správny súd je tak v zmysle § 191 ods. 1 SSP oprávnený posúdiť, či správny akt, ktorý je týmto zavŕšením, vydal oprávnený orgán, vychádza zo správneho právneho posúdenia veci, je založené na dostatočne zistenom skutkovom stave, ktorý neodporuje spisom, je zrozumiteľné s dostatkom dôvodom a nie je založený na podstatnom porušení procesných ustanovení. To, ako orgán verejnej správy k rozhodnutiu alebo opatreniu dospeje, je zásadne vecou jeho (zákonom viac či menej obmedzenej) úvahy. Ak by správny súd zasahoval do prebiehajúceho administratívneho konania a určoval by, voči komu sa môže viesť a voči komu nie, vstupoval by do právomoci orgánu verejnej správy, ktorá mu nepatrí, a naopak, nedovoľoval by tomuto orgánu vykonávať jeho vlastnú pôsobnosť.
18. V prerokúvanej veci žalobca žiadal, aby správny súd zakázal žalovanému samosprávnemu kraju zaraďovať ho do rozpisu zabezpečenia poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby. Z toho, čo bolo uvedené, vyplýva, že tým v podstate žiada zakázať žalovanému, aby ho uvádzal v rozpisoch, ktorého zostavovanie a vydávanie je jeho pôsobnosťou podľa § 46 ods. 1 písm. n) zákona č. 576/2004 Z. z. Tým ale v zásade žiada od správneho súdu zakázať žalovanému, aby ten do budúcnosti vôbec využíval svoju pôsobnosť voči žalobcovi a podľa § 8b cit. zák. vydával rozpisy, v ktorých žalobcu uvedie. Tým by však súd obmedzoval žalovaného v jeho pôsobnosti, ktorá mu je daná zákonom, namiesto toho, aby kontroloval len to, ako žalovaný túto svoju pôsobnosť uplatnil v konkrétnom prípade. Na vydanie rozhodnutia tohto obsahu však správny súd nie je oprávnený a vyhovením takejto žalobe by zasiahol do právomoci žalovaného, ktorú by si osoboval. Vo výsledku potom nie je podstatné, či správny súd žalobu zamietol podľa § 190 SSP, pretože ju posúdil ako všeobecnú správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal niečoho, na čo nemá právo, alebo či ju mal správne zamietnuť podľa § 261 SSP, pretože namietaný postup nie je iným zásahom. Napadnutý rozsudok totiž zrozumiteľne vysvetľuje, že dôvodom zamietnutia je nemožnosť vyhovieť takto formulovanému žalobnému návrhu.
19. Na veci nič nemenia ani ponosy žalobcu, že správny súd nestihne vo veci rozhodnúť skôr, než príslušný rozpis nadobudne účinky, žalobca ním bude viazaný, a preto ochrana všeobecnou správnou

žalobou nie je efektívna. Ako uviedla už citovaná judikatúra, ani ústavné právo na súdnu ochranu nie je bezbrehé v tom zmysle, že by ho každý mohol vykonávať podľa svojich predstáv (porov. cit. uznesenie sp. zn. 10 Sžk 30/2019). Podobne judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky akceptovala, že správne súdnictvo nie je budované na princípe všeobecnej úpravy pre akýkoľvek mysliteľný typ petitu a vo vzťahu k akémukoľvek mysliteľnému spôsobu konania verejnej správy (porov. uznesenie sp. zn. PL. ÚS 37/2015). Podľa čl. 46 ods. 4 ústavy totiž podmienky a podrobnosti o súdnej ochrane a inej právnej ochrany môže ustanoviť zákon. Splnenie podmienok zákonného postupu pri uplatňovaní práva potom môže byť predpokladom prístupu k právnej ochrane (porov. uznesenie sp. zn. I. ÚS 37/96). Z opačnej strany potom ústavný súd zdôrazňuje, že návrh nemožno posudzovať len podľa žalobného petitu, ale má sa posudzovať samotný (žalobný) nárok, tak ako vyplýva z obsahu žaloby alebo návrhu ako celku (porov. nález sp. zn. I. ÚS 192/2015 a iné).
20. Samotný Správny súdny poriadok v § 3 vymenúva jednotlivé formy činnosti verejnej správy, proti ktorým sa poskytuje ochrana, a na túto ochranu určuje samostatné žalobné typy (správna žaloba, žalobca proti nečinnosti, žalobca proti inému zásahu a iné). Správna žaloba je podľa § 177 SSP prípustná len voči vydanému a spravidla aj doručenému rozhodnutiu alebo opatreniu a podľa § 184 SSP zásadne nemá odkladný účinok. Zákonodarca teda v zákone, ktorým upravuje podmienky základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy, počíta s možnosťou, že súdna ochrana sa poskytne až v okamihu, kedy už rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy je vydané a prichádza do úvahy aj jeho nútené vymáhanie (výkonom rozhodnutia, exekúciou, prípadne sankciami). Žalobcom vytýkaný nedostatok je teda v skutočnosti charakteristickým znakom systému, ktorý vytvoril zákonodarca v účinnom Správnom súdnom poriadku. Na odvrátenie najzávažnejších následkov sa predpokladá v § 185 SSP priznanie odkladného účinku, podmieňuje sa však vyjadrením žalovaného. Na druhej strane, na toto vyjadrenie zákon neustanovuje lehotu, a preto ju podľa § 67 ods. 1 SSP môže určiť správny súd primerane situácii. Nie je teda vylúčená ani veľmi krátka lehota, aby ochrana v podobe odkladného účinku prišla včas. Nemožno teda súhlasiť s predpokladom žalobcu, že ochrana v podobe všeobecnej správnej žaloby za žiadnym okolností nemôže prísť včas.
21. Už len na dôvažok zostáva dodať, že v právnom poriadku Slovenskej republiky nie je výnimočná ani situácia, že nie podanie žaloby, ale dokonca už odvolanie v administratívnom konaní nemá odkladný účinok a účastník je nútený ihneď sa podrobiť vydanému rozhodnutiu orgánu verejnej správy (z nedávneho obdobia porov. napr. § 6 zákona č. 85/2025 Z. z. o všeobecnej bezpečnosti výrobkov, § 77 ods. 4 Stavebného zákona č. 25/2025 Z. z., § 12 ods. 5 zákona č. 142/2024 Z. z. o mimoriadnych opatreniach pre strategické investície, § 33 ods. 6, § 34 ods. 6 či § 40 ods. 14 zákona č. 102/2024 Z. z. o ochrane spotrebiteľa, § 60 ods. 6 zákona č. 146/2023 Z. z. o ochrane ovzdušia, § 7 ods. 6 zákona č. 345/2022 Z. z. o inšpekcii v sociálnych veciach a pod.). Všetkým týmto ustanoveniam je spoločné, že upravujú situácie, pri ktorých očakávané riziko (napr. škoda alebo ujma) plynúce z toho, že by sa otáľalo s vykonávaním vydaného aktu, by bolo väčšie než riziko z toho, že už plnené rozhodnutie sa ukáže ako nezákonné. Podľa kasačného súdu aj zabezpečovanie zubnolekárskej pohotovostnej služby spadá do tejto skupiny prípadov, pretože všeobecné spoločenské riziká pre zdravie obyvateľov plynúce z toho, že by v určitom období nebola zabezpečená pohotovostná služba, sú podstatne väčšie než riziko, že neskorší súdny prieskum ukáže, že niektorý poskytovateľ bol do tohto rozpisu zaradený v rozpore so zákonom. Práve pre tento prípad má (hoci aj následné) zrušenie už vydaného rozpisu ten význam, že sa poskytovateľovi vytvorí priestor na plnú náhradu tým spôsobenej škody (napr. podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobené pri výkone verejnej moci). Úvahy žalobcu, či sa tým zaťažuje súdna sústava, nie sú podstatné, pretože je vecou zákonodarcu, čím a ako ju zaťaží.
22. K záverečnej námietke vylúčenia veci na samostatné konanie treba poznamenať, že tento výrok napadnutého rozsudku je v podstate uznesením v zmysle § 66 SSP, teda uznesením o vedení konania, proti ktorému by kasačná sťažnosť samostatne ani nebola prípustná [§ 439 ods. 2 písm. a) SSP]. Okrem toho, keďže správny súd takéto uznesenie vydal zároveň s rozhodnutím vo veci samej, nejde vlastne ani o vylúčenie v pravom slova zmysle, pretože logicky nie je dosť dobre možné vylúčiť niečo z konania v okamihu, keď už je vo zvyšnej časti vybavené. Napadnutý rozsudok je tak vlastne čiastočným rozsudkom, pretože sa ním rozhodlo len o časti prerokúvanej veci, čo síce v správnom súdnictve nie je obvyklé, ale ani vylúčené (§ 212 ods. 2 CSP v spojení s § 25 SSP). Vzhľadom na to, čo bolo uvedené v predošlom texte, nemožno správnemu súdu vyčítať, že časť žaloby, pokiaľ sa ňou malo žalovanému (do budúcnosti) zakázať zaraďovať žalobcu do rozpisov zabezpečovania poskytovania zubnolekárskej pohotovostnej služby, považoval za zrelú na rozhodnutie a rozhodol o nej oddelene. Výrok IV napadnutého rozsudku potom v podstate konštatuje logický následok, že o zvyšku veci (teda o časti žalobného návrhu, ktorý smeruje k zrušeniu niektorých rozpisov) rozhodne v pokračujúcom konaní samostatným rozhodnutím. Podľa kasačného súdu tak tento výrok neporušuje zákon, čo je základným

predpokladom dôvodnosti kasačnej sťažnosti (porov. predvetie § 440 ods. 1 SSP „správny súd... porušil zákon“).
IV.
Záver
23. Na základe uvedených úvah kasačný súd dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná, a tak ju podľa § 461 SSP rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zamietol.
24. O trovách bolo rozhodnuté podľa § 167 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobca vo veci úspech nemal a žalovaný ho síce mal, kasačný súd však nezistil výnimočné dôvody, aby sa mu nárok na náhradu trov priznal.
25. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.