Súd:	Správny súd v Košiciach
Spisová značka:	12Sa/2/2025
Identifikačné číslo súdneho spisu:	0925100357
Dátum vydania rozhodnutia:	07. 07. 2026
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ:	Mgr. Michal Magur
ECLI:	ECLI:SK:SpSKE:2026:0925100357.1

Uznesenie

Správny súd v Košiciach v právnej veci žalobcu: Rosenau n.o., so sídlom Huta 3454/3, 048 01 Rožňava, IČO: 55 996 299, právne zastúpený: JUDr. Vladimír Stanko, advokát, so sídlom Obrody 25, 040 11 Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Košice, odbor všeobecnej vnútornej správy, so sídlom Komenského 52, 040 26, o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy zo dňa 19. júna 2025, takto

r o z h o d o l :

I. Žalobu zamieta.

II. Účastníkom konania právo na náhradu trov konania nepriznáva.

o d ô v o d n e n i e :

1. Žalobca podal žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. zákona č. 162/2015 Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „S.s.p.“) zo dňa 19.06.2025, ktorá bola doručená na Správny súd v Košiciach dňa 19.06.2025 (ďalej aj „správny súd“), v ktorej navrhol, aby správny súd žalovanému uložil povinnosť konať vo veci vedenej pod sp. zn. OU-KE-OVVS1-2024/005810 a meritórne rozhodnúť vo veci v lehote 15 dní od právoplatnosti uznesenia.
2. Z obsahu žaloby, že riaditeľka neziskovej organizácie Rosenau n.o. (žalobca) oznámila žalovanému podľa § 16 ods. 4 zákona č. 213/1997 Z. z. o neziskových organizáciách poskytujúcich všeobecne prospešné služby v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon o neziskových organizáciách“) zlúčenie neziskovej organizácie s názvom: Zariadenie pre seniorov Juraja Schoppera, n.o., právna forma: nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby sídlo: Rožňava-Huta 3454, 048 01 Rožňava, IČO 35583720 (ďalej len ako „ZpS Juraja Schoppera n.o.“), s neziskovou organizáciou názov: Rosenau n.o., právna forma: nezisková organizácia poskytujúca všeobecne prospešné služby, sídlo Huta 3454/3, 048 01 Rožňava IČO 55996299 (t.j. so žalobcom) s tým, že práva a záväzky Zariadenia pre seniorov Juraja Schoppera, n.o. preberá žalobca.
3. Žalovaný na základe predmetného oznámenia vymazal Zariadenie pre seniorov Juraja Schoppera, n.o. v registri neziskových organizácii ku dňu 31.5.2024. Dňa 18.06.2024 riaditeľka ZpS Juraja Schoppera n.o. prevzala v elektronickej schránke list - výzvu Okresného úradu Košice sp.zn. OU-KE-OVVS1-2024/029564-006 zo dňa 12.06.2024 v ktorom žalovaný vyzval Zariadenie pre seniorov Juraja Schoppera n.o podľa § 40 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej aj „správny poriadok“) o správnom konaní, aby zariadenie v lehote 30 dní od doručenia výzvy podalo na príslušný súd určovaciu žalobu, ktorou budete žiadať určenie platnosti rozhodnutí zo schôdzí konaných:
- dňa 14.11.2019 (voľba nových členov správnej rady),
- dňa 15.01.2024 (prijaté uznesenie o obmedzení práv týkajúcich sa uzatvárania akýchkoľvek zmlúv medzi zariadením a ďalšími inštitúciami, či právnickými alebo fyzickými osobami bez súhlasu predsedu správnej rady),
- dňa 26.01.2024 (prijaté uznesenie o zmene znenia štatútu v čl. 5.1 a 5.6 a doplnenie písm. l/ do čl. 5.6),
- dňa 02.05.2024 (prijaté uznesenie o odvolaní riaditeľky A. B. B. a zvolení C. C. D. do funkcie riaditeľky),

- ako aj o určenie neplatnosti rozhodnutia zakladateľov o menovaní nových členov správnej rady E. F., bytom G. XX, E. H., bytom G. XXX, A. I. J., bytom K. XXX/XX, F. A. dňa 09.05.2024 a neplatnosti uznesenia č. 1 správnej rady o zlúčení s neziskovou organizáciou Rosenau, n.o. zo dňa 15.05.2024."
4. Dňa 15.07.2024 žalovaný rozhodnutím č. OU-KE-OVVS1-2024/005810-014 podľa § 29 ods. 1 správneho poriadku prerušil konanie vo veci návrhu na zápis zmeny v registri mimovládnych neziskových organizácií týkajúci sa zmeny druhu všeobecne prospešných služieb podaný A. B. B., riaditeľkou žalobcu do právoplatného rozhodnutia Mestského súdu Košice v konaní o žalobe o neplatnosť zlúčenia neziskových organizácií vedeného pod sp. zn. 15C/24/2024.
5. Podľa žalobcu žalovaný začal konať s I. A. B., ako s účastníkom konania, napriek tomu, že sa za účastníka konania neoznačil, pričom účastníkom konania zo zákona nebol a účastníkom nemohla byť ani správna rada Zariadenia pre seniorov Juraja Schoppera.
6. Podnetom zo dňa 18.11.2024 doručeným Okresnej prokuratúre Košice I sa žalobca dovolával preskúmania zákonnosti postupu žalovaného, na čo prokurátorka Okresnej prokuratúry Košice I listom sp. zn. Pd 147/24/8802-5 zo dňa 07.01.2025 upovedomila žalobcu o odložení podnetu. Na opakovaný podnet bol žalobca upovedomený listom sp. zn Kd 47/25/8800-8 zo dňa 05.05.2025 Krajskej prokuratúry v Košiciach o vybavení opakovaného podnetu s tým, že žalovaný dôvodne prerušil konanie, a to do vyriešenia predbežnej otázky, tak ako ju uviedol vo svojom rozhodnutí. Ďalší opakovaný podnet bol vybavený listom zo dňa 13.06.2025 sp. zn. VI/2 Gd 164/25/1000 Generálnej prokuratúry, z ktorého vyplynulo, že vzhľadom na rozpor zistený žalovaným, spočívajúci v odlišnom personálnom zložení správnej rady ZpS Juraja Schoppera, n.o. vznikli v konaní o zápise zmeny druhu všeobecne prospešných služieb pod sp. zn. OU-KE-OVVS1-2024/005810 viaceré predbežné otázky, ktoré súviseli s otázkou zániku neziskovej organizácie ako otázkou existencie právnickej osoby, o ktorej si správny orgán podľa § 40 ods. 2 Správneho poriadku úsudok sám urobiť nemôže.
7. Žalobca tiež uviedol, že podľa listu žalovaného k žiadosti o informáciu sp. zn. OU-KE-OVVS1-2025/024279-012 zo dňa 09.06.2025 oznámil žalobcovi, že v konaní vo veci zlúčenia hore uvedených neziskových organizácií I. A. B., C. v danom administratívnom procese nie je účastníkom konania. Podľa žalobcu žalovaný nemá oprávnenie žiadať, aby osoba ktorá nie je účastníkom konania, ale ani samotných účastníkov konania, aby podali návrh na určenie neplatnosti právnych úkonov, nakoľko ho k tomu zákon nesplnomocnil.
8. Podľa žalobcu sa konanie nemôže prerušiť už okamihom, keď správny orgán zistí, že sa v konaní vyskytla predbežná otázka, prípadne dňom odoslania návrhu na začatie konania, v ktorom sa bude rozhodovať o predbežnej otázke, ale až okamihom začatia konania o predbežnej otázke. V súlade s § 29 ods. 1 správneho poriadku mal žalovaný v danej veci len dve možnosti a to odpovedať na predbežnú otázku sám, alebo dať príslušnému orgánu podnet na začatie konania a vyčkať s vlastným rozhodnutím, dokiaľ sa o predbežnej otázke autoritatívne nerozhodne. Žalovaný však nemal oprávnenie vyzývať ZpS Juraja Schoppera n.o (ktoré bolo v tom čase zrušené), aby podalo na príslušný súd určovaciu žalobu, ktorou budete žiadať určenie platnosti rozhodnutí zo schôdzí. Rovnako nebol oprávnený vyzývať I. A. B. na podanie určovacej žaloby príslušnému súdu.
9. Žalobca preto tvrdí, že žalovaný je v konaní nečinný, keďže nedodržal zákonom stanovené lehoty na rozhodnutie podľa § 49 správneho poriadku a nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom, pričom odmietol rozhodnúť vo veci samej z dôvodu, že predbežná otázka nebola doposiaľ rozhodnutá príslušným orgánom a k prerušeniu konania nebol oprávnený.
10. Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 30.07.2025 najmä uviedol, že dňa 16.05.2024 bol doručený návrh na zápis zmien zapisovaných skutočností do registra mimovládnych neziskových organizácií – zmien, ktoré vyplývajú zo zlúčenia neziskovej organizácie Zariadenie pre seniorov Juraja Schoppera, n.o. (ďalej len ako „ZpS Juraja Schoppera n.o.") so žalobcom, ktoré je vedené pod č. OU-KE-OVVS1-2024/005810. O zlúčení neziskových organizácii rozhodovala správna rada žalobcu ako aj správna rada ZpS Juraja Schoppera n.o. Dňa 31.05.2024 bol žalovanému, osobne I. A. B. - predsedom správnej rady ZpS Juraja Schoppera n.o., doručený návrh na zápis zmien zapisovaných skutočností do registra mimovládnych neziskových organizácií – zmeny, ktoré vyplývajú zo zmeny riaditeľa ako štatutárneho orgánu neziskovej organizácie. Konkrétne sa táto zmena týkala toho, že správna rada ku dňu 30.05.2024 odvolala A. B. B. ako riaditeľku ZpS Juraja Schoppera n.o. a vymenovala do funkcie riaditeľky ZpS Juraja Schoppera n.o. C. C. D., v ktorom ako deň vzniku funkcie štatutára je uvedený dátum 31.05.2024. Toto konanie o zmene riaditeľa je u žalovaného vedené pod č. OU-KE-OVVS1-2024/029564.
11. Z predložených zápisníc do konania o zlúčení a konania o zmene riaditeľa vyplýva, že správna rada neziskovej organizácie ZpS Juraja Schoppera n.o. konala vždy v inom zložení. Keďže mal žalovaný pochybnosť o legitimite zloženia správnej rady a platnosti ňou prijatých uznesení, vyzval účastníkov konania na podanie určovacej žaloby. Žalovanému bola dňa 15.07.2024 predložená kópia žaloby, z

ktorej vyplýva, že na Mestský súd Košice bola dňa 15.07.2024 elektronicky podaná žaloba o neplatnosť zlúčenia neziskových organizácií, kde žalobcom je ZpS Juraja Schoppera n.o. a žalovaným je Rosenau, n.o. (žalobca). Konanie na Mestskom súde Košice je vedené pod sp. zn. 15C/24/2024. Žalovaný na základe uvedeného prerušil konanie o zlúčení do právoplatného rozhodnutia Mestského súdu Košice v konaní o žalobe o neplatnosť zlúčenia neziskových organizácií vedeného pod sp. zn. 15C/24/2024.
12. V ďalšej časti vyjadrenia žalovaný namietal nepodanie sťažnosti podľa osobitného predpisu alebo podnetu na prokuratúre pred podaním žaloby. Žalobca podal podnet na prokuratúre nie k predmetu tohto konania (ochrane pred nečinnosťou orgánu verejnej správy) začatého na základe žaloby žalobcu proti (údajnej) nečinnosti žalovaného, ale podnet k predmetu konania, ktoré je možné iniciovať podaním všeobecnej správnej žaloby proti rozhodnutiu orgánu verenej správy (zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy). Inak povedané, tým, že žalobca podal podnet na prokuratúru k preskúmaniu zákonnosti rozhodnutia žalovaného o prerušení konania o zlúčení, nemôže odôvodňovať vyčerpanie postupu ustanoveného Správnym súdnym poriadkom pri žalobe proti nečinnosti.
13. Následne žalovaný uviedol, že nečinnosťou 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. Žalobca v skutočnosti napáda zákonnosť rozhodnutia žalovaného o prerušení konania. Žalovaný koná aktívne, kedy žalovaný iniciatívne preveroval na Mestskom súde v Košiciach, či vec vedená pod č. 15C/24/2024 je právoplatne skončená, pričom Mestským súdom v Košiciach bolo žalovanému oznámené, že vec nie je právoplatne skončená. Predmetný stav konania nie je nečinnosťou žalovaného.
14. Žalobca v replike poukázal na nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 250/2016, z ktorého najmä vyplýva, že aj prostriedky, ktoré účastník správneho konania použije na účel zrušenia procesného rozhodnutia, a tým dosiahnutia ďalšieho pokračovania správneho orgánu v konaní, môžu v okolnostiach konkrétneho prípadu predstavovať prostriedky, ktoré má na mysli § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku.
15. Účastníkom konania pred žalovaným je ZpS Juraja Schoppera, n.o., avšak vyzvaný bol I. A. B., ktorý nebol štatutárom na podanie určovacej žaloby príslušnému súdu, ktorou mal žiadať určenie platnosti, resp. neplatnosti rozhodnutí zo schôdzí týkajúcich sa zlúčenia neziskových organizácií a zmeny štatutárneho orgánu, a to napriek tomu, že aj podľa samotného žalovaného nebol účastníkom konania. Je teda zrejmé, že správny orgán v danom prípade konal s niekým, kto nie je nositeľom práv. Podľa vyššie citovaného nálezu Ústavný súd SR uznáva, že nielen nečinnosť orgánu, ale aj jeho rozhodnutie (napr. zastavenie/prerušenie konania), ktoré vedie k procesnej pasivite, môže porušiť právo na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov. Postup žalovaného nespĺňa zákonné podmienky na prerušenie konania a predstavuje nezákonný zásah, ktorý vytvára zbytočné prieťahy a bráni riadnemu ukončeniu veci. Správny orgán je povinný skúmať, či je nevyhnutné čakať na výsledok cudzieho konania, alebo či môže a má prejudiciálnu otázku vyriešiť sám. Ak ide o otázky, ktoré spadajú do rámca jeho právomoci, nemá dôvod prerušiť konanie a odkladať rozhodnutie, pretože by tým bezdôvodne zasahoval do práv účastníkov. Podľa žalobcu je rozhodnutie o prerušení konania nulitné, pretože žalovaný mohol a mal prejudiciálne otázky posúdiť sám, rovnako mu zákon nedal oprávnenie vyzývať osobu ktorá nie je účastníkom konania k začatiu civilného konania.
16. V duplike žalovaný uviedol, že žalobca relevantným spôsobom nevyvrátil skutočnosť, že pred podaním tejto žaloby nevyčerpal dostupné právne prostriedky týkajúce sa predmetu tohto konania. Žalobcom citovaný nález sa vzťahuje k právnej úprave, ktorá nebola totožná so súčasnou právnou úpravou a k situácii, kedy Ústavný súd SR posudzoval prípad, či žiadosť o prešetrenie nečinnosti adresovaný nariadenému orgánu stavebného úradu možno subsumovať pod prostriedok nápravy ako zákonnej podmienky pre uplatnenie súdnej ochrany pred nečinnosťou orgánu verejnej správy v zmysle § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Ustanovenie § 250t ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku totiž nešpecifikovalo prostriedok nápravy, ktorý mal žalobca využiť (na rozdiel od súčasného stavu, kedy správny súdny poriadok takýto prostriedok nápravy jednoznačne definuje v § 244 ods. 1 a je ním podanie sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach alebo podnet na prokuratúru).
17. S poukazom na závery Generálnej prokuratúry SR uvedené v písomnosti VI/2 Gd 164/25/1000-2 z 13. 06. 2025 uviedol, že výklad odboru opravných prostriedkov Okresného úradu Košice vo veci účastníctva v konaní zápisu zmien zapisovaných skutočností do registra mimovládnych neziskových organizácií nie je správny. Obdobne to potom platí aj vo vzťahu k vyjadreniu žalobcu ohľadom účastníctva. Žalovaný konal pri prerušení konania s I. A. B. s prihliadnutím na ustanovenie § 14 ods. 1 správneho poriadku, pričom ako konštatoval aj prokurátor Generálnej prokuratúry SR, žalovaný tým neporušil žiadne ustanovenie, práve naopak konal v súlade so správnym poriadkom. Na celej

argumentácii bodu II repliky možno demonštrovať, že žalobca sa opäť venuje len preskúmaniu zákonnosti prerušenia konania a nie nečinnosti, ktorú touto žalobou napáda.
18. Následne správny súd pristúpil k posúdeniu žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy.
19. Podľa § 3 ods. 1 písm. a) S.s.p., na účely tohto zákona sa rozumie administratívnym konaním postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov.
20. Podľa § 3 ods. 1 písm. c) S.s.p., 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; 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.
21. Podľa § 6 ods. 1 S.s.p., správne súdy v správnom súdnictve preskúmavajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.
22. Podľa § 242 ods. 1 S.s.p., žalobca sa môže žalobou domáhať odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v začatom administratívnom konaní. Žalobca podľa § 244 ods. 1, ktorý nie je orgánom verejnej správy, sa žalobou môže domáhať aj primeraného finančného zadosťučinenia vzniknutého v dôsledku nečinnosti orgánu verejnej správy.
23. Podľa § 242 ods. 2 S.s.p., odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy spočívajúcej v porušení povinnosti začať administratívne konanie z úradnej povinnosti sa žalobou môže domáhať len prokurátor.
24. Podľa § 244 ods. 1 S.s.p., žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá ako účastník administratívneho konania namietajúci nečinnosť orgánu verejnej správy neúspešne vyčerpala sťažnosť podľa osobitného predpisu alebo podnet na prokuratúre.
25. Podľa § 249 S.s.p., ak správny súd po preskúmaní nezistí nečinnosť žalovaného, uznesením žalobu zamietne.
26. Predmetom prieskumu zákonnosti zo strany správneho súdu je namietaná nečinnosť žalovaného v rámci konania o zlúčení neziskových organizácií vedeného pod č. OU-KE-OVVS1-2024/005810.
27. Správny súd má z predloženého administratívneho spisu preukázaný skutkový stav resp. priebeh konania, ktorý je v zásade totožný s tým, ktorý v konaní pred správnym súdom niekoľkokrát prezentovali obaja účastníci konania v rámci svojich podaní. Správny súd ho preto zrekapituluje iba stručne v nasledovnom rozsahu:
- riaditeľka žalobcu A. B. B., A. podala dňa 16.05.2024 žalovanému návrh na zápis zmeny v registri mimovládnych neziskových organizácií týkajúci sa žalobcu ako nástupníckej organizácie z dôvodu zlúčenia sa s neziskovou organizáciou ZpS Juraja Shoppera, n.o. ako zanikajúcej organizácie;
- lehota na rozhodnutie bola dňa 12.06.2024 predĺžená z dôvodu nejednoznačne preukázaných skutočností vyplývajúcich z podania;
- výzvou zo dňa 12.06.2024 bol žalobca (prostredníctvom notára B. A. K., ktorého žalobca splnomocnil v notárskej zápisnici zo dňa 15.05.2024 na zastupovanie pred žalovaným) vyzvaný na podanie žaloby o určenie platnosti zmluvy o zlúčení s neziskovou organizáciou ZpS Juraja Shoppera, n.o. zo dňa 15.05.2024,
- dňa 15.07.2024 žalovaný prerušil konanie, keďže mu bola dňa 15.07.2024 predložená kópia žaloby, z ktorej vyplýva, že na Mestský súd Košice bola dňa 15.07.2024 elektronicky podaná žaloba o neplatnosť zlúčenia neziskových organizácií kde žalobcom je ZpS Juraja Schoppera n.o. a žalovaným je Rosenau, n.o. (žalobca). Konanie na Mestskom súde Košice je vedené pod sp. zn. 15C/24/2024 (informácia o podaní predmetnej žaloby bola získaná v inom konaní pred žalovaným č. OU-KE-OVVS1-2024/029564, administratívny spis ku ktorému predložil správnemu súdu žalovaný spolu s vyjadrením k žalobe);
- podnetom zo dňa 18.11.2024 doručeným Okresnej prokuratúre Košice I sa žalobca dovolával preskúmania zákonnosti postupu žalovaného, na čo prokurátorka Okresnej prokuratúry Košice I listom sp. zn. Pd 147/24/8802-5 zo dňa 07.01.2025 upovedomila žalobcu o odložení podnetu. Na opakovaný podnet bol žalobca upovedomený listom sp. zn Kd 47/25/8800-8 zo dňa 05.05.2025 Krajskej prokuratúry v Košiciach o vybavení opakovaného podnetu s tým, že žalovaný dôvodne prerušil konanie a to do vyriešenia predbežnej otázky, tak ako ju uviedol vo svojom rozhodnutí. Ďalší opakovaný podnet bol vybavený listom zo dňa 13.06.2025 sp. zn. VI/2 Gd 164/25/1000 Generálnej prokuratúry, z ktorého vyplynulo, že vzhľadom na rozpor zistený žalovaným, spočívajúci v odlišnom personálnom zložení správnej rady ZpS Juraja Schoppera, n.o. vznikli v konaní o zápise zmeny druhu všeobecne prospešných

služieb pod sp. zn. OU-KE-OVVS1-2024/005810 viaceré predbežné otázky, ktoré súviseli s otázkou zániku neziskovej organizácie ako otázkou existencie právnickej osoby, o ktorej si správny orgán podľa § 40 ods. 2 Správneho poriadku úsudok sám urobiť nemôže.
28. V prvom rade považuje správny súd za potrebné vysporiadať sa s námietkou žalovaného, podľa ktorého je daný dôvod na zastavenie konania z dôvodu podľa § 99 písm. f) S.s.p., pretože žalobca pred podaním žaloby nevyčerpal postup ustanovený v S.s.p., a to s poukazom na ustanovenie § 244 ods. 1 S.s.p., podľa ktorého je žalobcom ten, kto ako účastník administratívneho konania neúspešne vyčerpal sťažnosť podľa osobitného predpisu prípadne podnet na prokuratúre. Podľa § 246 od. 2 S.s.p. je obligatórnou prílohou ku žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy oznámenie o výsledku prešetrenia sťažnosti podľa osobitného predpisu alebo vybavenie podnetu prokurátorom.
29. Správny súd s prihliadnutím na všetky osobitosti predmetnej veci dospel k záveru, že zastavenie konania by mohlo byť považované za prílišný formalizmus a denegatio iustitiae. Je síce pravdou, že žalobca pred podaním žaloby napádal podnetom na prokuratúre zákonnosť rozhodnutia žalovaného o prerušení konania a nie vyslovene jeho nečinnosť, a súčasne nedisponoval oznámením žalovaného o výsledku prešetrenia jeho sťažnosti podanej podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach. Podstatné však je, že svoj podnet smeroval proti namietanému rozhodnutiu o prerušení konania, ktoré aj v tomto konaní označuje za dôvod nečinnosti žalovaného. Nejednalo sa teda o situáciu, kedy by žalobca pred podaním žaloby opomenul túto povinnosť ako procesnú podmienku splniť úplne.
30. Správny súd, nezistiac nedostatok procesných podmienok, teda mohol pristúpiť k vecnému prejednaniu námietok a skúmať, či sa žalovaný dopustil nezákonného (ne)konania v podobe nečinnosti.
31. K posúdeniu, či sa v konkrétnej veci jedná o protiprávne nepokračovanie v konaní, je potrebné pristupovať vzhľadom na konkrétne okolnosti ako aj právnu úpravu príslušného administratívneho konania. Nečinnosť v začatom administratívnom konaní môže mať totiž viacero podôb. Orgán verejnej správy môže zostať buď úplne nečinný (pasívny) tak, že prestane v plnom rozsahu konať, prípadne môže orgán verejnej správy síce konať, ale liknavo a s dlhými časovými odstupmi medzi jednotlivými procesnými úkonmi (nie rozhodnutiami alebo opatreniami vydanými v rámci daného administratívneho konania, ktorými sa konanie v merite nekončí). Judikatúra vyhodnotila za nečinnosť aj také konanie orgánu verejnej správy, ktoré zahŕňa vykonávanie nezmyselných a neúčelných úkonov, napr. s cieľom zámerne preťahovať administratívne konanie alebo ho predražovať pre jeho účastníka, resp. tohto šikanovať.
32. Správny súd úvodom zdôrazňuje, že žalobu proti nečinnosti podal žalobca dňa 19.06.2025, teda už za účinnosti novely S.s.p. č. 239/2023 Z. z., ktorá doplnila pôvodnú definíciu nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. d) o nový negatívny definičný znak za bodkočiarku, podľa ktorého 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.
33. Do účinnosti zmienenej novely totiž bývalo pre správne súdy pomerne problematické vyhodnotiť, či žalobca na ochranu svojich práv a oprávnených záujmov náležite využil žalobu proti nečinnosti v prípadoch, keď malo namietané nekonanie orgánu verejnej správy podklad v rozhodnutí o prerušení administratívneho konania, avšak účastník s takým nekonaním nesúhlasil, prípadne keď orgán verejnej správy vybavil oneskorene podané odvolanie iba obyčajným listom, pričom účastník konania bol toho názoru, že odvolanie bolo podané včas. Súdna rozhodovacia prax ku načrtnutým situáciám pristupovala nejednotne, avšak (hoci sa mohlo javiť, že orgán verejnej správy je de facto naozaj nečinný,) priorizovala názor, podľa ktorého sa mal žalobca de iure ochrany svojich práv a právom chránených záujmov domáhať podaním (všeobecnej) správnej žaloby proti takémuto rozhodnutiu resp. opatreniu. Polemika o vzniknutej dvojkoľajnosti sa viedla aj s odkazom na ustanovenie § 30 S.s.p. a subsidiaritu ostatných žalobných typov vo vzťahu ku všeobecnej správnej žalobe, avšak aj z pohľadu účastníka konania, ktorý by práve v napríklad v dôsledku absencie lehoty na podanie žaloby proti nečinnosti, absencie povinného právneho zastúpenia a efektívnejší donucovací režim (§ 250 a § 251 S.s.p.), mohol benefitovať viac.
34. Nové zadefinovanie nečinnosti orgánu verejnej správy bolo, okrem vyššie uvedeného, reakciou na nastolenú rozhodovaciu prax Ústavného súdu Slovenskej republiky týkajúcu sa prípustnosti konkurencie správnych žalôb smerujúcich voči porušeniu toho istého práva alebo právom chráneného záujmu. Podľa tejto judikatúry „za účinného právneho stavu podľa názoru ústavného súdu platí, že ak možno ochranu toho istého subjektívneho práva dosiahnuť viacerými typmi konaní v správnom súdnictve, voľba konkrétneho z nich je vecou procesnej autonómie žalobcu. V prípade konkurencie žalobných typov je výber druhu správnej žaloby, ktorou sa uplatňuje ochrana subjektívnych práv, zverený do dispozičnej sféry žalobcu. Podľa názoru ústavného súdu musí existovať výslovná zákonná opora na

to, aby správny súd mohol konkurenciu správnych žalôb neakceptovať a ako materiálne neprípustnú posúdiť určitú správnu žalobu z dôvodu, že jej podaniu nepredchádzalo využitie návrhu na začatie iného typového konania v správnom súdnictve. V danom prípade takejto zákonnej opory niet. § 244 ods. 1 Správneho súdneho poriadku totiž podmieňuje prípustnosť žaloby proti nečinnosti iba neúspešným vyčerpaním sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov alebo neúspešným vyčerpaním podnetu podľa zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov. Správne súdy v sťažovateľkinej veci priorizovali využitie všeobecnej správnej žaloby proti listu na úkor žaloby proti nečinnosti, možnosti procesnej obrany žalobou proti nečinnosti vlastnou rozhodovacou praxou podstatne limitovali (redukovali) a žalobe proti nečinnosti priznali v podstate subsidiárny charakter. Predmetné obmedzenia však z platnej a účinnej právnej úpravy nerezultujú. Inak povedané, takáto správnymi súdmi kreovaná procesná redukcia nevyplýva z posolstva zákonodarcu a ani zo zákonodarnej vôle právno-normatívne vtelenej do Správneho súdneho poriadku“ (pozri nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 593/2022 zo 7. februára 2023).

35. Ako ústavný súd konštatoval (hoci sa správne súdy v tom čase prikláňali skôr k záveru, že v prípadoch, kedy pasivita, resp. jej dôvody, vyplýva z konkrétneho rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, mal účastník administratívneho konania využiť na ochranu svojich práv a právom chránených záujmov všeobecnú správnu žalobu), zo žiadneho ustanovenia S.s.p. v znení účinnom do 30.06.2023 nevyplývala možnosť správneho súdu takúto konkurenciu neakceptovať a žalobcu inštruovať, že sa mal domáhať ochrany svojich práv a oprávnených záujmov prostredníctvom iného typu žaloby, ako žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

36. V zmysle novej definície nečinnosti vymedzenej v ustanovení § 3 písm. d) S.s.p. v znení účinnom od 01.07.2023, už doplnenej o negatívny pojmový znak (ktorým bola konkurencia správnych žalôb výslovne vylúčená), za nečinnosť, teda pasivitu orgánu verejnej správy, nemožno považovať stav, keď orgán verejnej správy síce nekoná, avšak iba za predpokladu, pokiaľ tomuto nekonaniu predchádzalo rozhodnutie alebo opatrenie, z ktorého dôvod takejto mienenej pasivity orgánu verejnej správy vyplýva. Zároveň treba skúmať, či po vydaní rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy nedošlo k podstatnej zmene okolností.

37. Pri skúmaní a posudzovaní namietanej pasivity ako nečinnosti orgánu verejnej správy musí správny súd pamätať na ustanovenie § 134 S.s.p., v zmysle ktorého je viazaný žalobnými bodmi vymedzenými žalobcom v podanej žalobe a teda nemôže namiesto žalobcu, a nad rámec ním vymedzený určovať rozsah súdneho prieskumu ani vyhľadávať konkrétne dôvody nezákonnosti. Ide o normatívne vyjadrenie zásady iudex ne eat ultra petita partium (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí správny súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia, opatrenia, nečinnosti alebo iného zásahu s výnimkou vecí uvedených v § 134 ods. 2 S.s.p.

38. Na to, aby bolo možné priznať žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy podanej po 01.07.2023 úspech (samozrejme za predpokladu, že sa námietky žalobcu v konaní pred správnym súdom potvrdia ako dôvodné), musí žalobca v žalobe namietať niektorú z foriem nečinnosti, teda buď, že žalovaný je pasívny úplne, prípadne, že je jeho procesný postup neefektívny, ba až obštrukčný. Avšak v momente, ako žalovaný v priebehu administratívneho konania vydá rozhodnutie alebo opatrenie, z odôvodnenia ktorého vyplýva prečo ďalej nekoná, odpadá akákoľvek dôvodnosť tvrdení, že je žalovaný nečinný (bez ohľadu na formu nečinnosti) a žalobca sa už nemôže úspešne domáhať odstránenia nečinnosti žalovaného na správnom súde v režime žaloby podľa § 242 a nasl S.s.p.. Správny súd zdôrazňuje, že pri tomto type správnej žaloby, t. j. pri žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, nie je priestor pre vyhodnocovanie, či žalovaný postupoval správne a zákonne, keď vydal rozhodnutie alebo opatrenie, v ktorom dôvody svojho nekonania ozrejmuje. Správny súd, pokiaľ by posudzoval existenciu dôvodov resp. naplnenie podmienok pre ich vydanie, by prekročil svoje limity súdneho prieskumu dané týmto žalobným typom.

39. Úspech možno priznať aj žalobe, podanej hoci po vydaní rozhodnutia alebo opatrenia, z odôvodnenia ktorého vyplýva prečo orgán verejnej správy ďalej nekoná, avšak iba za predpokladu, že žalobca bude namietať podstatnú zmenu okolností, a teda, že odpadli dôvody na to, aby orgán verejnej správy ďalej nekonal. Zákonodarca teda predpokladal, že ku podstatnej zmene okolností v zmysle § 3 písm. d) S.s.p. dôjde v období medzi vydaním rozhodnutia resp. opatrenia, z ktorého nekonanie orgánu verejnej správy vyplýva a podaním žaloby proti nečinnosti na správny súd. Ani v tomto prípade by nemohla byť vyhodnotená ako dôvodná argumentácia poukazujúca na nečinnosť, hoci majúca pôvod v rozhodnutí resp. opatrení. Inými slovami, pokiaľ žalobca zmešká lehotu na podanie všeobecnej správnej žaloby smerujúcej voči rozhodnutiu alebo opatreniu, z odôvodnenia ktorého vyplýva prečo orgán verejnej správy ďalej nekoná, nemôže svoju nečinnosť zhojiť žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

40. Pod podstatnou zmenou okolností možno rozumieť akékoľvek okolnosti, ktoré majú za následok, že primárne (formálne) zákonne konštatované nekonanie orgánu verejnej správy sa zmení na nečinnosť. Bude sa však jednať skôr o výnimočné prípady, kedy už samotné rozhodnutie alebo opatrenie odôvodňujúce nekonanie orgánu verejnej správy predpokladá, že situácia sa môže buď samotným plynutím času alebo pričinením žalobcu, či iných subjektov, zmeniť tak, že dôvod nekonania dodatočne odpadne. Napríklad ako v tu súdenej veci - prerušenie konania pre existenciu určitej prekážky, ktorá pokiaľ dodatočne odpadne (čím sa podstatne zmenia okolnosti) a orgánu verejnej správy v ďalšom konaní nič neprekáža, pokiaľ v primeranej lehote nezvolí vhodný procesný postup alebo nevydá rozhodnutie, dopúšťa sa nečinnosti.
41. Vychádzajúc z obsahu podanej žaloby ako aj nadväzujúcich vyjadrení žalobcu správny súd ustálil, že podstatou žalobcových námietok je argumentácia o nemožnosti prerušiť konanie, resp. o tom, že žalovaný si mal urobiť o sporných otázkach úsudok sám a o porušení procesných ustanovení tým, že vyzýval tretiu osobu, ktorá nie je účastníkom konania na podanie určovacej žaloby.
42. Takto koncipovaným žalobným bodom, kedy žalobca sústredí celú svoju argumentáciu na zdôvodnenie nezákonnosti postupu žalovaného v podobe vydania rozhodnutia o prerušení konania, nemožno priznať úspech (explicitne vyjadrená neprípustnosť konkurencie správnych žalôb), hoci žalobca tvrdí, že žalovaný sa tým dopúšťa nečinnosti. Ani prípadným vyslovením nezákonnosti napadnutého rozhodnutia o prerušení konania by totiž nebolo možné konštatovať, že žalovaný bol počas celého tohto obdobia nečinný. Správny súd pripomína, že vo výroku uznesenia, ktorým žalobe vyhovuje, totiž nevyslovuje, že administratívne konanie trvá neprimerane dlho, alebo že boli žalobcove práva na prerokovanie veci bez zbytočných prieťahov porušené, ale orgánu verejnej správy ukladá povinnosť konať a rozhodnúť, vydať opatrenie alebo vykonať úkon (prípadne začať z úradnej povinnosti administratívne konanie), čím odstraňuje pasivitu žalovaného orgánu verejnej správy. Práve odstránenie nečinnosti má byť účelom podanej žaloby a primárnym záujmom sledovaným žalobcom.
43. S ohľadom na vyššie uvedené niet pochybností o tom, že v prejednávanej veci je naplnená prvá časť negatívneho vymedzenia nečinnosti, t. j. že žalovaný sa nemohol dopustiť nečinnosti, pretože z napadnutého rozhodnutia o prerušení konania vyplýva, prečo v konaní ďalej nepokračoval, pričom žalobca sa mal domáhať odstránenia nezákonnosti žalobou smerujúcou voči tomuto rozhodnutiu.
44. Správny súd však musí skúmať aj druhú časť negatívneho definičného znaku, a teda, či po vydaní napadnutého rozhodnutia o prerušení konania nedošlo k podstatnej zmene okolností, pričom pripomína, že tieto okolnosti má tvrdiť žalobca v podanej žalobe a správny súd je takto vymedzenými žalobnými bodmi v zmysle § 134 S.s.p. viazaný. Ako už správny súd zmienil vyššie, malo by sa spravidla jednať o okolnosti, ku ktorým dôjde v období medzi vydaním rozhodnutia resp. opatrenia, z ktorého nekonanie orgánu verejnej správy vyplýva, a podaním žaloby proti nečinnosti na správny súd, hoci nemožno vylúčiť, že ku určitým okolnostiam majúcim vplyv na administratívne konanie môže dôjsť aj v priebehu konania na správnom súde. Napokon, pre správny súd je podľa § 135 ods. 2 písm. a) rozhodujúci stav v čase vydania uznesenia.
45. S konkretizáciou na prejednávanú vec, keďže nekonanie žalovaného bolo následkom napadnutého rozhodnutia o prerušení konania z dôvodu prebiehajúceho iného (súdneho) konania o otázke, ktorú žalovaný považoval za predbežnú, podstatnou zmenou okolností by mohlo byť dodatočné odpadnutie dôvodu prerušenia konania a teda skončenie konania o predbežnej otázke. Sporná teda nemá byť zákonnosť samotného prerušenia administratívneho konania, ale zákonnosť ďalšieho trvania prerušenia. Žalobca však žiadne podobné podstatné okolnosti, ku ktorým by došlo po vydaní napadnutého rozhodnutia o prerušení konania, netvrdil. Tvrdil v zásade iba toľko, že s prerušením konania od jeho počiatku nesúhlasí a nebol naň daný dôvod, a pokiaľ ho aj žalovaný prerušil, napadnuté rozhodnutie o prerušení konania je nezákonné, resp. nulitné. Správny súd preto nemá pochybnosti, že v prejednávanej veci je naplnená aj druhá časť negatívneho vymedzenia nečinnosti, t. j. že nedošlo ku podstatnej zmene okolností resp. tieto žalobca netvrdil.
46. Správny súd vychádzajúc z vyššie uvedených konštatovaní, keďže namietaná pasivita žalovaného nespĺňa definičné znaky nečinnosti podľa ustanovenia § 3 ods. 1 písm. d) S.s.p. a teda žalovaný nie je nečinný, pretože vydal napadnuté rozhodnutie o prerušení konania, pričom správny súd nezistil, že by sa okolnosti, pre ktoré bolo konanie prerušené do podania správnej žaloby podstatne zmenili (a to ani po jej podaní), správny súd žalobu podľa § 249 S.s.p. zamietol.
47. O trovách konania správny súd rozhodol postupom podľa § 175 ods. 1 S.s.p. tak, že žalobcovi podľa § 167 ods. 1 S.s.p. (a contrario) ich náhradu nepriznal z dôvodu neúspechu v konaní a žalovanému podľa § 168 S.s.p. nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

Poučenie:

Proti uzneseniu je prípustná kasačná sťažnosť, ktorú možno podať v lehote jedného mesiaca od doručenia uznesenia správneho súdu na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky prostredníctvom Správneho súdu v Košiciach.

V kasačnej sťažnosti sa uvedú všeobecné náležitosti podania podľa § 57 Správneho súdneho poriadku to znamená, ktorému správnemu súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje, podpis a spisová značka konania. Ďalej sa v kasačnej sťažnosti musí uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 sa podáva (ďalej len „sťažnostné body“) a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Podanie možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správnemu súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada. Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.

Kasačnú sťažnosť možno podľa § 440 ods. 1 Správneho súdneho poriadku odôvodniť len tým, že správny súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že
a) na rozhodnutie vo veci nebola daná právomoc súdu v správnom súdnictve,
b) ten, kto v konaní vystupoval ako účastník konania, nemal procesnú subjektivitu,
c) účastník konania nemal spôsobilosť samostatne konať pred správnym súdom v plnom rozsahu a nekonal za neho zákonný zástupca alebo procesný opatrovník,
d) v tej istej veci sa už skôr právoplatne rozhodlo alebo v tej istej veci sa už skôr začalo konanie,
e) vo veci rozhodol vylúčený sudca alebo nesprávne obsadený správny súd,
f) nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces,
g) rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,
h) sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu,
i) nerešpektoval záväzný právny názor, vyslovený v zrušujúcom rozhodnutím o kasačnej sťažnosti alebo
j) podanie bolo nezákonne odmietnuté.

Dôvod kasačnej sťažnosti uvedený v § 440 ods. 1 písm. g/ až i/ Správneho súdneho poriadku sa vymedzí tak, že sťažovateľ uvedie právne posúdenie veci, ktoré pokladá za nesprávne, a uvedie, v čom spočíva nesprávnosť tohto právneho posúdenia. Dôvod kasačnej sťažnosti nemožno vymedziť tak, že sťažovateľ poukáže na svoje podania pred správnym súdom.

Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.

Sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

Uvedená povinnosť neplatí, ak
a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa,
b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 1 písm. c/ a d/,
c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.