

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 5Sžk/29/2020
Identifikačné číslo spisu: 1018201149
Dátum vydania rozhodnutia: 23. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1018201149.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, členky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a člena senátu Mgr. Michala Novotného (sudca spravodajca) vo veci žalobcu: P., nar. XX. F. XXXX, B., proti žalovanému: Centrum právnej pomoci, Račianska 1523/71, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia z 21. júna 2018 č. KR/19407/2018, ČRZ: 84331/2018, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 106/2018-77 zo 16. júla 2020 takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 106/2018-77 zo 16. júla 2020 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že žalobca do roku 2019 samostatne vykonával advokáciu. Rozhodnutím žalovaného z 12. januára 2015 bol určený, aby zastupoval oprávnenú osobu T.. Oprávnenej osobe bolo rozhodnutím žalovaného z 28. októbra 2014 priznané právo na bezplatnú právnu pomoc pre konanie o jej opravnom prostriedku proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne z 10. októbra 2013, ktoré sa viedlo pred Krajským súdom v Trnave pod sp. zn. 38 Sd 128/2013. Na základe toho oprávnená osoba 31. marca 2015 udelila žalobcovi splnomocnenie, aby za ňu vtedy v tejto veci konal. Krajský súd v Trnave rozsudkom zo 16. mája 2016 opravnému prostriedku nevyhovet a oprávnenej osobe nepriznal náhradu trov konania. Žalobca ako jej zástupca podal proti tomuto rozsudku odvolanie, v dôsledku čoho bol spis predložený Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, kde sa viedol pod sp. zn. 10 So 84/2016.

2. Ďalším rozhodnutím z 18. januára 2017 žalovaný podľa § 14 ods. 1 písm. e) zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi v znení neskorších predpisov odňal oprávnenej osobe nárok na bezplatnú právnu pomoc priznanú rozhodnutím z 28. októbra 2014, pretože neposkytla požadované informácie. Splnomocnenie z 31. marca 2015 pre žalobcu však

oprávnená neodvolala, ani žalobca ho nevypovedal. Najvyšší súd rozsudkom sp. zn. 10 So 84/2016 z 29. novembra 2017 potvrdil rozsudok Krajského súdu v Trnave zo 16. mája 2017 a oprávnenej osobe náhradu trov nepriznal. Rozsudok označoval žalobcu ako zástupcu oprávnenej osoby a bol mu 10. januára 2018 aj doručený, kedy nadobudol právoplatnosť.

3. Po právoplatnosti tohto rozsudku žalobca 16. januára 2018 požiadal žalovaného o priznanie odmeny za poskytnuté právne služby, a to dvakrát po 130 € za zastupovanie oprávnenej osoby na dvoch stupňoch konania, ako aj náhradu podrobne rozvrhnutých výdavkov v sume 222,27 €. Žalovaný mu rozhodnutím z 26. apríla 2018 č. PO 4590/18, 56414/18 priznal všetky uplatnené výdavky a odmenu za prvostupňové konanie v celom rozsahu, ale odmenu za odvolacie konanie znížil na 65 €. Urobil tak s odkazom na § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov, pretože žalobca nezastupoval oprávnenú osobu až do právoplatného skončenia veci. Napriek odvolaniu žalobcu riaditeľka žalovaného preskúmaným rozhodnutím toto rozhodnutie potvrdila. Zdôraznila, že rozhodnutie o odňatí nároku na právnu pomoc z 18. januára 2017 bolo doručené aj žalobcovi, takže o ňom vedel. Od právoplatnosti tohto rozhodnutia zanikla povinnosť žalovaného hradiť trovy právneho zastúpenia žalobcu. Žalovanému tak nezostávalo nič iné, ako podľa citovaného ustanovenia znížiť odmenu za odvolacie konanie o 50 %.

4. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 1 S 106/2018-77 rozhodnutie žalovaného zrušil podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Za podstatné považoval, že splnomocnenie, ktoré žalobcovi udelila oprávnená osoba, nebolo do právoplatného skončenia konania vypovedané ani odvolané. Preto žalovaný nemal aplikovať § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. a odmenu žalobcu za odvolacie konanie znižovať o 50 %. Vyzdvihol tiež to, že žalobca v odvolacom konaní 10 So 84/2016 vykonal všetky úkony a žiadne ďalšie už neboli potrebné. Konečne vytkol žalovanému, že zasiahol do princípu právnej istoty a legitímneho očakávania žalobcu, pretože ten v čase jednotlivých úkonov nemohol predvídať aplikáciu cit. ustanovenia vyhlášky.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaný domáha zrušenia napadnutého rozsudku a vrátenia veci na ďalšie konanie. Zopakoval, že ako štátny orgán môže konať len na základe Ústavy Slovenskej republiky a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon (čl. 2 ods. 2 ústavy), nie svojvoľne na základe vlastnej úvahy. Zákon č. 327/2005 Z. z., ktorý realizuje právo zaručené v čl. 47 ods. 2 ústavy, jasne určuje, za akých podmienok sa právna pomoc poskytuje (§ 6 a 6a). Táto právna pomoc trvá len dovtedy, kým sú splnené zákonné podmienky. Zákonu by odporovalo, ak by žalovaný mal znášať náklady na právnu pomoc osobe, ktorá už nespĺňa podmienky jej poskytovania. Aj komentárová literatúra potvrdzuje výklad § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z., ktorý zastáva žalobca a podľa ktorého treba odmenu znížiť aj vtedy, keď sa pred právoplatným skončením konania odníme nárok na právnu pomoc. Advokát môže síce oprávnenú osobu zastupovať aj po odňatí, ale náklady na ňu už nehradí štát. Žalovaný je povinný dbať aj na účelné vynakladanie prostriedkov štátneho rozpočtu.

6. Žalobca navrhol potvrdiť napadnutý rozsudok. Žalovaný pri svojom výklade nezohľadnil špecifiká konkrétnej veci. Odmena advokáta, ktorý poskytuje právnu pomoc osobe v hmotnej núdzi, je paušálna a nezohľadňuje náročnosť prípadu, preto výklad žalovaného nie je ani spravodlivý. Zopakoval, že odňatie nároku na právnu pomoc nie je skončením zastupovania. Neakceptoval názor, že žalovaný musí dbať na šetrné vykladanie štátnych prostriedkov; na nedokonalosť právnej úpravy nemôžu doplácať advokáti.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom

rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

8. Podstatou prerokovanej veci je správny výklad ustanovenia § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z., podľa ktorého ak advokát nezastupoval oprávnenú osobu do právoplatného skončenia veci, patrí mu 50 % odmeny. Ak došlo k zániku zastupovania v odvolacom konaní alebo dovolacom konaní, odmena za zastupovanie pred súdom nižšieho stupňa sa neznižuje. Citované ustanovenie je súčasťou tretej hlavy uvedenej vyhlášky, ktorej marginálna rubrika znie „Paušálna odmena advokáta za zastupovanie osoby v materiálnej núdzi vyplácaná Centrom právnej pomoci“. Už z tohto označenia je zrejmé, že tak § 14a, ako aj § 14b cit. vyhlášky sa týkajú výlučne odmien, ktoré sa vyplácajú advokátom za zastupovanie týchto osôb. Vzhľadom na to aj ustanovenie § 14b ods. 6 vyslovene používa pojem „oprávnená osoba“. Tento pojem vymedzuje § 4 ods. 1 písm. f) zákona č. 327/2005 Z. z. a podľa neho ide o fyzickú osobu, ktorej bol po preukázaní splnenia podmienok podľa tohto zákona priznaný nárok na poskytnutie právnej pomoci právoplatným rozhodnutím Centra právnej pomoci. Právnou pomocou sa podľa § 4 ods. 1 písm. a) cit. zák. rozumie práve poskytovanie právnych služieb osobe oprávnenej podľa tohto zákona v súvislosti s uplatňovaním jej práv a úplné alebo čiastočné uhrádzanie nákladov s tým spojených.

9. So žalobcom možno súhlasiť, že vzťah medzi oprávnenou osobou a advokátom, ktorého pre ňu určil žalovaný, je štandardným vzťahom zo zmluvy o poskytovaní právnych služieb podľa zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii v znení neskorších predpisov. Dosvedčuje to najmä znenie § 12 ods. 1 zákona č. 327/2005 Z. z., podľa ktorého žalovaný vyzve oprávnenú osobu, aby s určeným advokátom uzatvorila zmluvu; jej neuzavretie je podľa § 14 ods. 1 písm. c) cit. zák. dôvodom odňatia už priznaného nároku na právnu pomoc. Preto možno so žalobcom súhlasiť aj v tom, že právny vzťah medzi oprávnenou osobou a advokátom, ktorý je založený takouto zmluvou, zanikne až zánikom tejto zmluvy zákonným spôsobom (napr. odstúpením podľa § 22 zákona č. 586/2003 Z. z.). Takisto oprávnenie advokáta zastupovať oprávnenú osobu v určitom konaní vznikne okamihom, kedy je konajúcemu orgánu predložené splnomocnenie, a zanikne až okamihom, keď mu je predložená výpoveď [§ 33b ods. 1 písm. c) Občianskeho zákonníka] alebo odvolanie [§ 33b ods. 1 písm. b) OZ] splnomocnenia (porov. § 28 ods. 1 a 3 Občianskeho súdneho poriadku, podľa ktorého sa v zmysle § 492 ods. 1 SSP postupovalo aj vo veci, v ktorej žalobca zastupoval oprávnenú osobu).

10. Z uvedených ustanovení § 4 ods. 1 písm. a) a f) zákona č. 327/2005 Z. z. vyplýva, že zmyslom priznania nároku na bezplatnú právnu pomoc je len umožniť (pomôcť) oprávnenej osobe, aby si mohla dovoliť právne služby. Tento cieľ sa dosahuje tým, že náklady na odmenu advokáta a náhradu jeho nákladov, ktoré by inak podľa § 24 zákona č. 586/2003 Z. z. musela znášať sama oprávnená osoba, na seba v určitom rozsahu preberie štát (žalovaný), resp. sa na tento účel priznajú advokátovi určité osobitné nároky voči iným osobám. Podľa § 15 ods. 1 zákona č. 327/2005 Z. z. totiž platí, že ak súd prizná oprávnenej osobe náhradu trov konania, je advokát oprávnený túto pohľadávku vymáhať v mene oprávnenej osoby a okamihom jej úspešného vymoženia sa pohľadávka považuje za postúpenú na advokáta. Pre tento prípad § 14c vyhlášky č. 655/2004 Z. z. vylučuje použitie § 14a a 14b o paušálnej odmene. Inak povedané, v tomto prípade zákon stavia na fikcii, akoby advokát mal voči oprávnenej osobe nárok na tarifnú odmenu a oprávnená osoba tak mala nárok na jej náhradu voči iným účastníkom, ako keby ju sama platila; namiesto nej však do tohto nároku zo zákona vstupuje advokát. Len v prípade, že oprávnenej osobe nebola priznaná náhrada trov právneho zastúpenia, má advokát právo na odmenu voči žalovanému podľa § 14a a 14b vyhlášky č. 655/2004 Z. z. Opäť však treba zdôrazniť, že podľa § 4 ods. 1 písm. a) a f) zákona č. 327/2005 Z. z. sa týmito pravidlami môže spravovať len poskytovanie právnych služieb osobe, ktorej bol priznaný nárok na poskytnutie právnej pomoci, a len v období, v ktorom má táto osoba postavenie oprávnenej osoby.

11. Pokiaľ teda ustanovenie § 14b ods. 6 prvá veta vyhlášky č. 655/2004 Z. z. hovorí o tom, že advokát „nezastupoval oprávnenú osobu do skončenia konania“, treba tým rozumieť nielen situáciu, že došlo k zániku právneho vzťahu medzi oprávnenou osobou a advokátom, ale tiež situáciu, že oprávnená osoba stratila svoje postavenie oprávnenej osoby v zmysle § 4 ods. 1 písm. f) zákona č. 327/2005 Z. z. Len čo oprávnená osoba stratila toto postavenie, napríklad v dôsledku odňatia nároku

na právnu pomoc podľa § 14 ods. 1 cit. zák., zostáva zastupovanie advokátom právnou službou v režime zákona č. 586/2003 Z. z., ale nie je zároveň právnou pomocou oprávnenej osobe podľa zákona č. 327/2005 Z. z. Ak teda k odňatiu nároku na právnu pomoc dôjde pred právoplatným skončením konania, ide o prípad, ktorý je upravený v § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. a žalovaný je oprávnený a povinný znížiť odmenu advokáta o 50 %. Opačný názor správneho súdu tak nemožno považovať za správny.

12. Neobstojí argument, ktorý od žalobcu prevzal aj správy súd, či žalobca ako advokát k okamihu odňatia právnej pomoci „urobil všetky úkony v odvolacom konaní“. To totiž v okamihu odňatia nároku na právnu pomoc nemožno vôbec predvídať. Vo veci, v ktorej žalobca zastupoval oprávnenú osobu, žalobca podal podľa § 250s OSP odvolanie proti rozsudku krajského súdu z 26. mája 2016 a toto odvolanie bolo aj predložené najvyššiemu súdu. Žalovaný odňal oprávnenej osobe nárok na právnu pomoc 18. januára 2017, ale odvolacie konanie sa skončilo až rozsudkom najvyššieho súdu z 29. novembra 2017, ktorý nadobudol právoplatnosť 10. januára 2018, teda takmer rok potom, čo bolo rozhodnuté o odňatí nároku. Najvyšší súd v tomto medziobdobí napríklad mohol podľa § 250ja ods. 2 v spojení s § 250l ods. 2 OSP nariadiť odvolacie pojednávanie. V takom prípade by nebolo možné povedať, že žalobca ako advokát „urobil všetky úkony“ v odvolacom konaní. Z ustanovenia § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. však nijako nevyplýva, že by mal žalovaný pri určovaní odmeny vyčkávať, či ešte vo veci budú alebo nebudú potrebné ďalšie úkony a znížiť ju až potom, čo sa potreba takýchto úkonov neukáže.

13. Ponosy žalobcu na to, že odmena ja paušálna a nezohľadňuje náročnosť úkonov, nedostatočne zohľadňujú úpravu § 15 zákona č. 327/2005 Z. z. a § 14c vyhlášky č. 655/2004 Z.z. Z nich je predovšetkým zrejmé, že odmena advokáta, ktorý bol určený oprávnenej osobe, je zásadne odlišná, ak bola oprávnenej osobe v konaní, v ktorom ju takýto advokát zastupuje, priznaná náhrada trov konania. Podľa § 255 CSP, ale aj § 167 SSP sa nárok na náhradu trov priznáva zásadne úspešnej strane (účastníkovi). Úprava odmeny pre advokáta pri poskytovaní právnej pomoci je tak motivačná, pretože motivuje advokáta, aby sa usiloval o úspech oprávnenej osoby, ktorú zastupuje. Paušálna odmena podľa § 14a a 14b vyhlášky č. 655/2004 Z. z. prichádza do úvahy len subsidiárne, ak náhrada trov konania nebola získaná alebo vymožená. Takáto úprava nevedie k žiadnej nespravodlivosti, ako sa to snaží žalobca naznačiť; je za ňou zreteľný motivačný účel, čo je dokonca v záujme oprávnených osôb, ktorým sa právna pomoc poskytuje. Len preto, že žalobca by si predstavoval iné nastavenie systému odmeňovania advokátov, nemožno hovoriť o „zjavnej nespravodlivosti“ existujúcich noriem. Účelom samotného zníženia paušálnej odmeny podľa § 14b ods. 6 cit. vyhlášky je zohľadnenie okolnosti, že paušálne odmena sa vypláca za konanie v jednom stupni (§ 14a ods. 3 cit. vyhl.). Ak advokát nezastupuje oprávnenú osobu v celom stupni, je logické, že sa odmena v určitom rozsahu kráti.

14. Nemožno akceptovať ani úvahu správneho súdu, že by sa zasiahlo do žalobcovho legitímneho očakávania. Ústavný súd vo svojom náleze sp. zn. PL. ÚS 10/04 (č. 1/2008 ZNaU) vyslovil názor, že zmyslom princípu ochrany legitímnych očakávaní je ochrana súkromných osôb pred nepredvídateľným mocenským zásahom do ich právnej situácie, na vyústenie ktorej do určitého výsledku sa spoliehali (zvýraznenie pridal kasačný súd). Štát, aj keď nekoná retroaktívne alebo nezasiahne do nadobudnutých práv, môže vertikálnym mocenským zásahom, napríklad náhlou zmenou pravidiel, na ktoré sa súkromné osoby spoliehali, porušiť legitímne očakávanie ako princíp právneho štátu. V tu prerokúvanej veci však nemožno hovoriť, že by vydanie rozhodnutia žalovaného z 18. januára 2017 o odňatí nároku na právnu pomoc mohlo predstavovať neočakávaný či náhly vertikálnom mocenskom zásah do situácie, na ktorej vyústenie sa žalobca spoliehal. Žalobca bol totiž určený ako advokát pre oprávnenú osobu rozhodnutím z 12. januára 2015. Znenie § 14 ods. 1 písm. e) zákona č. 327/2005 Z. z. účinné k tomuto dňu však ustanovovalo presne to isté, čo znenie účinné k 18. januáru 2017. Žalobca si tak už v okamihu, keď prijal určenie za advokáta pre oprávnenú osobu, musel byť vedomý, že jej nárok na právnu pomoc môže byť odňatý. Podobne znenie § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. bolo k obom týmto dátumom totožné, takže si žalobca mohol urobiť predstavu o právnych dôsledkoch, ak bude oprávnenej osobe tento nárok odňatý. Žalobca sa síce mohol „spoliehať“, že k tomu nedôjde; také očakávanie, že nenastanú následky, ktoré podľa právnej normy nastať môžu, však nemožno považovať za legitímne očakávanie.

IV.

Záver

15. Z uvedených dôvodov tak výklad § 14b ods. 6 vyhlášky č. 655/2004 Z. z., ktorý podal správny súd, nemožno považovať za správny. Ak z tohto dôvodu vytkol žalovanému nesprávne právne posúdenie vecí podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP, sám sa dopustil takéto nesprávneho právneho posúdenia. Kasačná sťažnosť je tak v zmysle uplatneného sťažnostného bodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP dôvodná, v dôsledku čoho kasačný súd podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie.

16. Správny súd o správnej žalobe rozhodne znova, viazaný právnym názorom vysloveným v tomto rozsudku (§ 469 SSP). Trovy konania o tejto kasačnej sťažnosti sú súčasťou trov konania, o ktorých podľa § 467 ods. 3 SSP rozhodne správny súd v novom rozhodnutí vo veci samej.

17. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.