

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/18/2022
Identifikačné číslo spisu: 1019200767
Dátum vydania rozhodnutia: 27. apríla 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1019200767.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Krajská prokuratúra Bratislava, so sídlom v Bratislave, Vajnorská č. 47, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, za účasti ďalšieho účastníka: MUDr. Š. Y., narodená XX. K. XXXX, bytom v B., T.. L. Č.. XX, právne zast.: Mgr. Zdenkom Senešim, advokátom a konateľom Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s.r.o., so sídlom v Bratislave, Dobšinského č. 12, IČO: 47 238 232, o preskúmanie rozhodnutia žalovanej z 18. mája 2017, Číslo: 24219-4/2017-BA, o kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave z 29. septembra 2021, č.k. 7Sa/37/2019-131, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ďalšieho účastníka z a m i e t a.

Žalobcovi a žalovanej nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Ďalšiemu účastníkovi konania nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

O d ô v o d n e n i e

I.

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením z 29. septembra 2021, č.k. 7Sa/37/2019-131 postupom podľa § 99 písm. a/ zákona č. 162/2015 Z.z.-Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zastavil konanie, nakoľko žalobca vzal podanú správnu žalobu späť skôr, ako krajský súd vo veci rozhodol.

2. Žalobca sa správnou žalobou domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 18. mája 2017, Číslo: 24219-4/2017-BA, ktorým táto postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z.z.“) zamietla v celom rozsahu odvolanie a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Levice zo 06. júna 2016, Číslo: 22245-1/2016-LV. Predmetným rozhodnutím prvostupňový správny orgán postupom podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. rozhodol tak, že

samostatne zárobkovo činnej osobe (v predmetnom konaní vystupujúcej v procesnej pozícii ďalšieho účastníka konania; pozn. súdu) nezaniklo povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie dňa 31. decembra 2006.

3. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 170 písm. c/ SSP tak, že žiadnemu z účastníkov právo na náhradu trov konania nepriznal, keďže konanie bolo začaté na základe žaloby prokurátora.

II.

4. Proti uzneseniu krajského súdu podal ďalší účastník konania - MUDr. Š. Y.Š. v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

5. Namietal, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ SSP).

6. Uznesenie krajského súdu považoval za nesprávne a nezákonné, prokuratúra zobrala správnu žalobu späť na základe direktívneho a nezákonného pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky z 05. januára 2021, číslo VI/3 Gd 1/21/1000-3. V tomto smere odkázal na § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov, podľa ktorého cit.: „Nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby nepodal návrh na začatie konania pred súdom, nevstúpil do konania pred súdom, nepodal opravný prostriedok proti rozhodnutiu súdu podľa osobitných predpisov,2a) nepodal protest prokurátora alebo nepodal upozornenie prokurátora.“ Generálna prokuratúra Slovenskej republiky svojím pokynom v rozpore s ústavnou zásadou legality zasiahla do zákonom priznanej absolútnej dispozičnej autonómie podriadených prokurátorov vo vzťahu k nadriadenému prokurátorovi vo vymedzených prípadoch.

7. K rozhodnutiam Veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uviedol, že Správny súdny poriadok neupravuje vzťah protichodných rozhodnutí veľkého senátu, neskoršie rozhodnutie veľkého senátu teda neruší predchádzajúce, obe rozhodnutia existujú popri sebe. Veľký senát bol vytvorený na to, aby odstraňoval rozdielnosť názorov, v danej problematike však svojím ďalším rozhodnutím sp. zn. 1Vs 3/2019 vniesol do veci právnu neistotu. Za tejto situácie, kedy nebolo prijaté zjednocovacie stanovisko správneho kolégia a nebolo veľkým senátom rozhodnuté tretíkrát na základe postupu podľa § 466 ods. 3 SSP, je zrejmé, že akokoľvek bude chcieť ktorýkoľvek trojčlenný senát vo veci rozhodnúť, bude sa musieť odchyliť od niektorého rozhodnutia veľkého senátu. Z toho dôvodu späťvzatie protestu (?) považoval za predčasné a nesprávne, porušujúce právo účastníka konania na riadne rozhodnutie vo veci.

8. V závere uviedol, že späťvzatie žaloby ako procesný úkon, s ktorým je spojené zastavenie súdneho konania je potrebné vnímať aj cez prizmu materiálnej zákonitosti, respektíve ochrany základných práv a slobôd, späťvzatie žaloby je dispozičným oprávnením žalobcu s postavením tzv. dominus litis (pána sporu), vôľa žalobcu dosiahnuť zastavenie konania je však limitovaná okrem nesúhlasu žalovaného aj prípadnou existenciou vážnych dôvodov, pre ktoré konanie zastaviť nemožno. K späťvzatiu žaloby došlo na základe nezákonného pokynu, čo malo v podstate za následok zmarenie súdnej a inej právnej ochrany. V dôsledku späťvzatia žaloby došlo k predčasnemu uplatneniu právomoci zo strany príslušnej prokuratúry, čím došlo k zásahu do ústavou chráneného práva na súdnu a inú právnu ochranu. Prokuratúra svojím postupom v podstate odňala v čase rozdielného posudzovania rozhodujúcej právnej otázky veľkým senátom možnosť, aby vec bola prerokovaná a rozhodnutá v súlade s budúcim zjednoteným právnym názorom na povinné nemocenské a povinné dôchodkové poistenie v súvislosti s licenciou na výkon samostatnej zdravotníckej praxe. Späťvzatie žaloby bolo ako procesný úkon vydané v rozpore s príslušnými právnymi predpismi, v čoho dôsledku nezakladá žiadne právne účinky.

9. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

III.

10. Žalobca sa ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka vyjadril podaním z 20. decembra 2021.

11. K namietanej nezákonnosti pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky uviedol, že § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. obsahuje zákaz tzv. negatívnych pokynov; tento zákaz sa týka pokynov nadriadeného prokurátora v konkrétnej, individuálne určenej veci. Opatrenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky z 05. januára 2021 nie je pokynom v individuálnej veci, ide o usmernenie so všeobecnými účinkami na zjednotenie postupu podriadených prokuratúr v druhovo a predmetovo určených veciach.

12. K veci samej uviedol, že ďalší účastník v predmetnej veci sám správnu žalobu nepodal, podal iba podnet na príslušnú prokuratúru. Nakoľko v predmetnej veci podala správnu žalobu príslušná krajská prokuratúra, potom aj táto správnu žalobou disponuje s tým, že aj s odkazom na § 63 SSP žalobca môže až do vydania rozhodnutia správneho súdu vziať žalobu späť, a to sčasti alebo celkom. Ak je žaloba vzatá späť celkom, správny súd konanie zastaví. Uvedenému následne zodpovedá § 99 písm. a/ SSP, podľa ktorého, ak žalobca vzal žalobu späť skôr, ako vo veci správny súd rozhodol, správny súd (obligatórne) konanie uznesením zastaví. Na späťvzatie žaloby sa súhlas ďalšieho účastníka nevyžaduje; rovnako SSP neurčuje formálne náležitosti späťvzatia žaloby v tom zmysle, ako a či musí byť späťvzatie žaloby odôvodnené. Krajský súd preto nemohol rozhodnúť inak, len v celom rozsahu konanie zastaviť.

13. Navrhol, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

IV.

14. Ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka sa rovnako vyjadrila žalovaná podaním z 30. decembra 2021.

15. Uznesenie krajského súdu považovala za zákonné, späťvzatie žaloby je dispozitívnym procesným úkonom, ktorým disponuje výlučne žalobca, ktorý ním po splnení zákonných podmienok dosiahne zastavenie konania podľa § 99 písm. a/ SSP bez meritórneho rozhodnutia. Súhlas žalovanej ani ďalšieho účastníka na späťvzatie správnej žaloby sa nevyžaduje. Žalobca mal preto právo ako dominus litis vziať žalobu späť, a to aj bez udania dôvodu. Jedinou podmienkou úspešného späťvzatia žaloby bolo vykonať tento jednostranný procesný úkon pred rozhodnutím vo veci samej, čo v danom prípade splnené bolo. Uzavrel, že ak bola žaloba vzatá späť, je zastavenie konania obligatónym procesným následkom tohto späťvzatia a pre zdôraznenie správnosti svojich tvrdení odkázala na uznesenie Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky z 27. októbra 2021, sp. zn. 6Ssk/36/2021.

16. Navrhla, aby Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

V.

17. Vyjadrenie žalobcu a žalovanej bolo zaslané ďalšiemu účastníkovi dňa 27. januára 2022 na vedomie.

VI.

18. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ SSP) preskúmal kasačnú sťažnosť postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP a po jej preskúmaní dospel k záveru, že kasačná sťažnosť ďalšieho účastníka nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

19. Podľa § 5 ods. 5 SSP, konanie pred správnym súdom možno začať len na základe návrhu.
20. Podľa § 31 ods. 1 SSP, konanie sa začína doručením návrhu súdu.
21. Podľa § 31 ods. 2 veta prvá SSP, ak sa návrh týka vecí uvedených v § 6 ods. 2 písm. a/ až j/, nazýva sa žalobou.
22. Podľa § 61 písm. b/ SSP, žaloba je procesný úkon, ktorým prokurátor uplatňuje svoje oprávnenie chrániť zákonnosť, ak jeho opatreniam podľa osobitného predpisu nebolo vyhovené, alebo generálny prokurátor uplatňuje svoje oprávnenie podľa osobitného predpisu.
23. Podľa § 63 SSP, žalobca môže do vydania rozhodnutia správneho súdu vziať žalobu späť, a to sčasti alebo celkom. Ak je žaloba vzatá späť celkom, správny súd konanie zastaví. Ak je žaloba vzatá späť sčasti, správny súd konanie v tejto časti zastaví. O čiastočnom späťvzatie žaloby rozhodne správny súd v rozhodnutí vo veci samej.
24. Podľa § 99 písm. a/ SSP, správny súd konanie uznesením zastaví, ak žalobca vzal žalobu späť skôr, ako správny súd vo veci rozhodol.
25. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho spisu, ktorého súčasťou tvoril pripojený administratívny spis žalovanej mal preukázané, že
- prvostupňový správny orgán (Sociálna poisťovňa, pobočka Levice) rozhodnutím zo 06. júna 2016, Číslo: 22245-1/2016-LV postupom podľa § 178 ods. 1 písm. a/ bod prvý zákona č. 461/2003 Z.z. rozhodol tak, že samostatne zárobkovo činnéj osobe (v predmetnom konaní vystupujúcej v procesnej pozícii ďalšieho účastníka konania; pozn. súdu) nezaniklo povinné nemocenské poistenie a povinné dôchodkové poistenie dňa 31. decembra 2006,
 - na odvolanie ďalšieho účastníka konania žalovaná rozhodnutím z 18. mája 2017, Číslo: 24219-4/2017-BA postupom podľa § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z.z. zamietla v celom rozsahu a potvrdila prvostupňové správne rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Levice zo 06. júna 2016, Číslo: 22245-1/2016-LV,
 - žalobca dňa 03. decembra 2018 pod číslom Kd 248/18/1100-10 podal proti rozhodnutiu žalovanej z 18. mája 2017 protest prokurátora,
 - žalovaná podanému protestu prokurátora nevyhovela, za ktorým účelom podaním z 19. decembra 2018 protest prokurátora odstúpila Ministerstvu práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky, ktoré rozhodnutím z 15. januára 2019, Číslo: 6895/2019-M_OVP 2267/2019 protestu prokurátora nevyhovelo,
 - proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca a ďalší účastník konania rozklad,
 - minister práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky rozhodnutím z 27. marca 2019, Číslo: 9778/2019-M_OSL oba rozklady zamietol a rozhodnutie z 15. januára 2019 potvrdil,
 - žalobca dňa 30. mája 2019 napadol rozhodnutie žalovanej z 18. mája 2017, Číslo: 24219-4/2017-BA správnu žalobou žiadajúc jeho zrušenie a vrátenie veci žalovanej na ďalšie konanie,
 - následne žalobca podaním z 02. júna 2021, evidovaným pod číslom Kc 56/19/1100-7 a doručeným krajskému súdu dňa 03. júna 2021, vzal podanú správnu žalobu späť a navrhol zastavenie konania [žalobca späťvzatie správnej žaloby odôvodnil s poukazom na rozsudok veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. novembra 2020, sp. zn. 1Vs 3/2019, ktorý prijal v skutkovo obdobnej veci odlišné právne závery, než ku ktorým pôvodne dospel veľký senát vo veci vedenej pod sp. zn. Vs 1/2019],
 - krajský súd uznesením z 29. septembra 2021, č.k. 7Sa/37/2019-131 postupom podľa § 99 písm. a/ SSP zastavil konanie.
26. Základná úloha najvyššieho správneho súdu spočíva v posúdení, či krajský súd správne postupoval, keď konanie postupom podľa § 99 písm. a/ SSP zastavil pre späťvzatie správnej žaloby.

27. Najvyšší správny súd uvádza, že pre konanie podľa správneho súdneho poriadku je príznačný dispozičný princíp, čo vo svojej podstate znamená, že konanie začína výlučne na základe návrhu, ktorý sa nazýva žalobou (§ 5 ods. 5 v spojení s § 31 ods. 1,2 SSP). Žalobca je v zmysle § 63 SSP dominus litis a má subjektívne právo vziať žalobu späť do vydania rozhodnutia správneho súdu. Späťvzatím žaloby prejavuje žalobca vôľu dosiahnuť zastavenie konania bez meritórneho rozhodnutia. Zastavenie konania môže byť v niektorých prípadoch podmienené splnením ďalšej podmienky, ktorá je od vôle žalobcu nezávislá, napríklad ak na strane žalobcu vystupuje viac subjektov (§ 34 ods. 2 SSP) alebo na späťvzatie žaloby spoločným zástupcom je potrebný písomný súhlas všetkých zastúpených účastníkov konania (§ 52 SSP). Súhlas ďalšieho účastníka v konaní sa na späťvzatie žaloby nevyžaduje. Rovnako ustanovenie § 63 SSP v spojení s ustanovením § 99 písm. a/ SSP nekladú osobitné požiadavky na kvalitu odôvodnenia návrhu (podania), ktorým žalobca berie žalobu späť. Povinnosťou správneho súdu je teda jasný dispozičný prejav vôle žalobcu (späťvzatie žaloby) rešpektovať a po späťvzati žaloby pokračovať v konaní tak, aby bolo toto konanie bez ďalšieho prejednávania veci zastavené tak, ako to predpokladá § 99 písm. a/ SSP. Správny súd o zastavení konania rozhoduje uznesením, pričom tento postup má obligatórny charakter. Zákonodarca neponechal na diskreícii správneho súdu, či späťvzatiu žaloby zo strany žalobcu (teda postupu podľa § 63 SSP) vyhovie alebo nie, taktiež mu nezveril právomoc posudzovať kvalitu odôvodnenia takéhoto procesného úkonu žalobcu. Rozsah ingerencie správneho súdu po doručení späťvzatia žaloby žalobcom podľa § 63 SSP spočíva primárne v posúdení, či takýto úkon možno za späťvzatie považovať a pokiaľ áno, či ide o späťvzatie sčasti alebo celkom. Správnemu súdu nie je daná právomoc posudzovať a prípadne zohľadňovať následky späťvzatia žaloby a ich reflexiu do sféry účastníkov konania v takom rozsahu, ako to požaduje ďalší účastník konania v kasačnej sťažnosti. Z obsahu súdneho spisu jednoznačne vyplýva vôľa žalobcu smerujúca k zastaveniu konania z dôvodu späťvzatia správnej žaloby. Navyše žalobca vzal žalobu späť v celom rozsahu skôr, ako správny súd vo veci rozhodol. Podmienky pre zastavenie konania z tohto dôvodu boli teda splnené.

28. Pokiaľ ďalší účastník namietal aj s odkazom na § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. nezákonnosť pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, na základe ktorého došlo následne k späťvzatiu správnej žaloby, najvyšší správny súd uvádza, že podľa § 6 ods. 9 menovaného zákona „nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby nepodal návrh na začatie konania pred súdom, nevstúpil do konania pred súdom, nepodal opravný prostriedok proti rozhodnutiu súdu podľa osobitných predpisov,2a) nepodal protest prokurátora alebo nepodal upozornenie prokurátora". V predmetnej veci prokurátor správnu žalobu podal s tým, že s ohľadom aj na usmernenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky z 05. januára 2021, číslo VI/3 Gd 1/21/1000-3 (ktoré má všeobecné účinky za účelom zjednotenia postupu podriadených prokuratúr v druhovo a predmetovo určených veciach, na rozdiel od individuálne realizovaného pokynu podľa § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z.) bola táto v súlade s § 63 SSP vzatá späť. Späťvzatie správnej žaloby v prerokúvanej veci nebolo teda dôsledkom pokynu nadriadeného prokurátora podľa § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. Naopak, bolo dôsledkom usmernenia generálnej prokuratúry, ktoré bolo vydané v nadväznosti na nové rozhodnutie veľkého senátu najvyššieho súdu pod sp. zn. 1Vs 3/2019. V tomto rozhodnutí boli vyslovené opačné právne názory než tie, z ktorých vychádzal prokurátor pri podávaní správnej žaloby proti rozhodnutiu z 18. mája 2017. Tieto názory boli podľa § 466 ods. 3 SSP pre senáty najvyššieho súdu záväzné; z uvedeného ustanovenia pritom jasne vyplýva aj to, že prípadné odchýlenie sa od takéhoto právneho názoru sa musí vykonať opätovným predložením veci veľkému senátu, nie zjednocujúcim stanoviskom kolégia. Tejto skutočnosti potom zodpovedala aj reakcia Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, ktorá v tomto ohľade podriadené prokuratúry relevantne usmernila.

29. S ďalším účastníkom nemožno súhlasiť ani v tom, že by takýmto rozhodnutím dochádzalo k zásahu do jeho práva na súdnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Tento mal totiž vlastnú možnosť využiť právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa článku 46 ods. 1 a 2 ústavy. Napadnuté rozhodnutie žalovanej mu totiž bolo riadne doručené a bol v ňom riadne poučený, že je preskúmateľné súdom, čo však ďalší účastník konania nevyužil. Potom správnu žalobu proti tomuto rozhodnutiu podal len prokurátor, ktorý sa tak stal aj jediným subjektom oprávneným na plné využitie dispozičného oprávnenia spočívajúceho v späťvzati žaloby.

30. Z vyššie uvedených dôvodov, najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť ďalšieho účastníka konania postupom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

31. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi nárok na ich náhradu nepriznal, keď na prokuratúru sa vzťahuje bez výnimky vo vzťahu k náhrade trov konania imunita a žalovanej ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta prvá SSP). Ďalšiemu účastníkovi konania náhradu trov kasačného konania nepriznal, keď v kasačnom konaní úspešný nebol (jeho kasačná sťažnosť bola zamietnutá) a preto mu právo na náhradu trov kasačného konania neprináleží (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP).

32. Toto rozhodnutie prijal najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.