

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/50/2021
Identifikačné číslo spisu: 5021200280
Dátum vydania rozhodnutia: 2. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5021200280.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: L.. G. F., narodený XX. D. XXXX, bytom v U., T. Č.. XXXX/XX, proti žalovanému: Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže, Útvar sociálneho zabezpečenia, so sídlom v Bratislave, Šagátova č. 1, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo 7. mája 2021, Číslo: GR ZVJS-d-12379/14-2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline z 27. júla 2021, č.k. 33Sa/16/2021-33 t a k t o

r o z h o d o l :

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

Účastníkom 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 Žiline (ďalej len „krajský súd“) uznesením z 27. júla 2021, č.k. 33Sa/16/2021-33 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. c/ zákona č. 162/2015 Z.z. (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu ako predčasne podanú, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo 7. mája 2021, Číslo: GR ZVJS-d-12379/14-2020, ktorým tento postupom podľa § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 328/2002 Z.z.“) v spojení s § 30 ods. 1 písm. i/ zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov správne konanie na základe žiadosti žalobcu o priznanie starobného dôchodku z 11. novembra 2020 zastavil, nakoľko v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil.

2. Krajský súd uviedol, že právomoc správnych súdov v správnom súdnom konaní je súhrnom oprávnení a povinností rozhodovacej povahy na základe princípov taxatívnej enumerácie vo vzťahu k jednotlivým druhom konaní. V čl. 46 ods. 2 Ústavy SR sa vymedzuje právo na ochranu pre každého, kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy. Takejto ochrany sa

môže domáhať každý prostredníctvom správneho súdu za zákonom vymedzených podmienok (čl. 46 ods. 2 Ústavy SR). Zákon na prieskum správnych rozhodnutí vyžaduje splnenie viacerých podmienok. Jednou z týchto podmienok je podanie správnej žaloby po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov v konaní pred orgánom verejnej správy. To znamená, že predpokladom postupu správneho súdu je, aby pri rozhodnutí alebo opatrení orgánu verejnej správy vydaného v administratívnom konaní išlo o rozhodnutie alebo opatrenie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudnú právoplatnosť. Ďalšou podmienkou súdneho prieskumu rozhodnutí (opatrení) orgánu verejnej správy je podanie správnej žaloby v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia (opatrenia) orgánu verejnej správy proti ktorému smeruje (§181 ods. 1 SSP). Nakoľko žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku (§180 ods. 1 SSP), predmetom súdneho prieskumu môže byť len rozhodnutie vydané označeným žalovaným, a nie iným orgánom verejnej správy. Napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie musí byť dostatočne identifikované. Rozhodnutie alebo opatrenie, ktoré musí byť k žalobe aj pripojené v súlade s § 182 ods. 2 písm. c/ SSP sa označí predovšetkým spisovou značkou a orgánom verejnej správy, ktorý ho vydal. V danom prípade bolo predmetom súdneho prieskumu neprávoplatné rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu GR ZVJS, voči ktorému bolo možné podať odvolanie ako riadny opravný prostriedok, čo žalobca aj využil a podal voči nemu odvolanie. Podanie odvolania ma suspenzívny účinok, ktorý má ten následok, že odkladá právoplatnosť napadnutého rozhodnutia. Napadnuté rozhodnutie teda doposiaľ nie je právoplatné. Správny súdny poriadok však vylučuje právomoc správneho súdu pri prieskume neprávoplatných rozhodnutí správneho orgánu. Žalobca podal správnu žalobu počas konania o riadnom opravnom prostriedku voči napadnutému rozhodnutiu. V danom prípade teda nie je splnená základná procesná podmienka na vedenie správneho súdneho konania, a to nespôsobilý predmet súdneho prieskumu. Zároveň, pokiaľ nebolo vydané odvolacie rozhodnutie v inštančnom postupe, ešte nebolo s konečnou platnosťou rozhodnuté o žiadosti žalobcu z 11. novembra 2020. Je totiž nevyhnutné, aby o jeho nároku najskôr s konečnou platnosťou rozhodli správne orgány a až následne vykonali prieskum ich rozhodovacej činnosti správne súdy. Uvedený záver vyjadruje zásadu subsidiarity správneho súdnictva, ktorá je založená na preferencii odstránenia nezákonnosti prostriedkami administratívneho práva pred súdnym prieskumom. Súdny prieskum správnych rozhodnutí je koncipovaný až ako následný prostriedok ochrany subjektívnych verejných práv, ktorý nemôže nahrádzať prostriedky nachádzajúce sa vnútri verejnej správy. Pokiaľ teda prebieha odvolacie konanie, ktorého predmetom je napadnuté prvostupňové rozhodnutie, je potrebné, aby žalobca vyčkal na vydanie odvolacieho rozhodnutia. Od doručenia tohto rozhodnutia odvolacieho orgánu mu začne plynúť dvojmesačná lehota na podanie správnej žaloby v zmysle § 181 ods. 1 SSP, v ktorej bude žalobca mať možnosť podať správnu žalobu v sociálnych veciach voči rozhodnutiu odvolacieho správneho orgánu s tým, že ako žalovaného označí orgán, ktorý toto rozhodnutie vydal, t.j. odvolací orgán (uznesenie NS SR sp. zn. 7Sžsk/59/2020) . Za takýchto procesných podmienok bude môcť žalobca v prípade, ak bude mať za to, že odvolacím rozhodnutím bude porušený zákon, iniciovať súdny prieskum.

3. Na základe uvedeného, krajský súd postupom podľa § 98 ods. 1 písm. c/ SSP správnu žalobu odmietol ako predčasne podanú. Krajský súd zdôraznil, že jeho rozhodnutím nie je porušený čl. 46 ods. 2 Ústavy SR, ktorý vymedzuje právo na ochranu pre každého, kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach rozhodnutím orgánu verejnej správy. Takejto ochrany sa totiž možno prostredníctvom správneho súdu domáhať len za zákonom vymedzených podmienok. Podľa čl. 46 ods. 4 Ústavy SR podmienky a podrobnosti o súdnej a inej právnej ochrane ustanoví zákon. Týmto zákonom, ktorý ustanovuje podmienky a podrobnosti, je Správny súdny poriadok. Jednou z procesných podmienok podľa SSP je aj napadnutie právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku, teda právoplatného odvolacieho rozhodnutia. Keďže žalobca túto procesnú podmienku vymedzenú v Správnom súdnom poriadku pri podaní správnej žaloby zo dňa 31. mája 2021 nespĺnil, nebolo možné ďalej v správnom súdnom konaní pokračovať.

4. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, pretože žaloba bola odmietnutá.

II.

5. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

6. Namietal, že nesprávnym procesným postupom krajského súdu (bez verejného konania) mu nebolo umožnené využiť procesné práva (právo konania v jeho osobnej účasti, právo na vyjadrenie sa k vykonaným dôkazom), čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces; tiež namietal nezákonné odmietnutie ním podanej žaloby.

7. Konkrétne v kasačnej sťažnosti namietal nespravodlivosť, neústavnosť a nezákonnosť uznesenia krajského súdu. Správnou žalobou z 31. mája 2021 sa v zmysle §177 SSP domáhal súdnej ochrany - práva na starobný dôchodok, ktoré bolo porušené rozhodnutím GR ZVJS zo 7. mája 2021. Podanou správnou žalobou v zmysle §61 písm. a/ SSP uplatnil právo na súdnu ochranu porušeného práva na nárokovú dávku, na ktorú mu vznikol nárok. Uznesením krajského súdu neboli rešpektované ustanovenia medzinárodného Dohovoru č. 128 (čl. 19), príslušné ustanovenia Európskeho dohovoru na ochranu základných ľudských práv (napr. článok 14), ustanovenia ústavy SR týkajúce sa napr. všeobecného zákazu diskriminácie, ustanovenia Správneho súdneho poriadku. Na starobný dôchodok mu vznikol zákonný nárok dňom 14. októbra 1999, napriek tomu bola správna žaloba odmietnutá bez verejného konania, bez účasti žalobcu, uznesením. Tým, že súd rozhodol bez nariadenia verejného konania, došlo k porušeniu práva na spravodlivé verejné súdne konanie. Pripustil, že ustanovenie § 137 ods. 1 SSP umožňuje súdu prejednať jeho vec bez nariadenia pojednávania, týmto však dochádza k porušovaniu zásady verejnosti súdneho konania, ktorá nie je iba v záujme jeho účastníkov, ale je v záujme celej verejnosti, pretože je jedným z rozhodujúcich momentov pre nastolenie dôvery vo výkon spravodlivosti. Takýto postup súdu je v rozpore s článkom 6 ods. 1 Európskeho dohovoru na ochranu základných ľudských práv a slobôd ako aj s Ústavou Slovenskej republiky (článok 12 ods. 1, článok 13 ods. 4 a článok 48 ods. 2 Ústavy). Dodal, že v zmysle judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky (napríklad III. ÚS 43/03, I. ÚS 3/01, I. ÚS 37/95) požiadavka zakotvená v článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky nemôže byť závislá ani od toho, v akom type (druhu) správneho konania (riadneho alebo mimoriadneho) sa rieši spor o právo, ktorý vzhľadom na svoju povahu nemôže byť vylúčený z právomoci súdu. Ďalej namietal, že tým, že v danej veci nebolo nariadené verejné konanie, došlo aj k porušeniu článku 38 ods. 2 ústavného zákona č. 23/1991 Zb. ktorým bola do nášho právneho systému aplikovaná listina Základných ľudských práv a slobôd. Tým, že správny súd uznesením odmietol správnu žalobu z 31. mája 2021, dopustil sa porušenia ustanovenia §147 ods. 1 písm. a/ SSP.

8. K rozhodnutiu Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky z 2. augusta 2021 uviedol, že je to rozhodnutie o odvolaní zo dňa 17. mája 2021 a nie rozhodnutím o žiadosti o starobný dôchodok, ktoré je v súlade s ustanovením § 59 zákona č. 71/1988 (správne má byť 1967) . Pre žalobcu nepochopiteľné, z ktorého ustanovenia zákona č. 162/2015 Z.z. chce správny súd preskúmať zákonnosť takéhoto rozhodnutia. Vyslovil názor, podľa ktorého v rámci správneho konania podľa zákona č. 162/2015 Z.z. nemožno súdom preskúmať právoplatné a v súlade so zákonom vydané odvolacie rozhodnutie. Z uvedeného preto taxatívne vyplýva, že súdy by nepreskúmali zákonnosť rozhodnutia GR ZVJS zo 07.05.2021, keby v zákonnej 15 dňovej lehote nepodal odvolanie. Rozhodnutie GR ZVJS zo 07.05.2021 mu bolo doručené 13.05.2021. Lehota na podanie správnej žaloby skončila 12.07.2021. Odvolanie bolo podané 17.05.2021. 60 dňová lehota na rozhodnutie o odvolaní skončila 16.07.2021, teda už 4 dni po lehote do ktorej je možné podať správnu žalobu. O odvolaní rozhodla ministerka spravodlivosti ako odvolací orgán až 02.08.2021 teda 17 dní po termíne dokedy mala o odvolaní zo 17.05.2021 rozhodnúť . Rozhodnutie GR ZVJS zo 07.05.2021 nadobudlo právoplatnosť dňom doručenia 06.08.2021 (21 dní po uplynutí lehoty na možnosť podania správnej žaloby).

9. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnou sťažnosťou napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil.

III.

10. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu nevyjadril.

IV.

11. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

12. Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú 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.

13. Podľa §7 písm. a/ SSP správne súdy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená.

14. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

15. Podľa § 180 ods. 1 SSP, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba. Ak osobitný predpis nepripúšťa riadny opravný prostriedok, žalovaný je orgán verejnej správy, ktorý vydal rozhodnutie alebo opatrenie.

16. Podľa § 98 ods. 1 písm. c/ SSP , správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná predčasne a lehota na jej podanie v čase rozhodovania správneho súdu ešte nezačala plynúť.

17. Najvyšší správny súd z obsahu súdneho spisu mal za preukázané, že žalobou z 31. mája 2021 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Generálneho riaditeľstva Zboru väzenskej a justičnej stráže, útvaru sociálneho zabezpečenia Zboru väzenskej a justičnej stráže (prvostupňového správneho orgánu). K správnej žalobe v súlade s ustanovením § 182 ods. 2 písm. c/ SSP žalobca síce pripojil rozhodnutie , ktoré žiadal súdom preskúmať Číslo: GR ZVJS-d-12379/14-2020 zo dňa 07.12.2020, ktorým GR ZVJS rozhodlo vo veci priznania starobného dôchodku podľa § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. v spojení s § 30 ods. 1 písm. i/ zákona č. 71/1967 Zb. na základe žiadosti žalobcu zo dňa 11.11.2020 tak, že konanie zastavil, nakoľko v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil. Neskôr na výzvu krajského súdu dňa 01.07.2021 predložil rozhodnutie GR ZVJS číslo : GR ZVJS-d-12379/14-2021 z 07.05.2021, ktorým zhodne ako rozhodnutím zo 07.12.2020 prvostupňový správny orgán konanie o priznanie starobného dôchodku na základe žiadosti z 08.04.2021 zastavil, nakoľko v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil. Uvedené rozhodnutie (resp. rozhodnutia) obsahovalo poučenie o možnosti podať proti rozhodnutiu odvolanie do 15 dní od doručenia rozhodnutia orgánu, ktorý ho vydal (§84 ods. 3 zák. č. 328/2002 Z.z.). Krajský súd uznesením z 27. júla 2021, č.k. 33Sa/16/2021-33 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. c/ SSP žalobu ako predčasne podanú odmietol, keď konštatoval, že pokiaľ prebieha odvolacie konanie, ktorého predmetom je napadnuté prvostupňové rozhodnutie, bolo potrebné, aby žalobca vyčkal na vydanie odvolacieho rozhodnutia.

18. Krajský súd zároveň správne v závere uznesenia poučil žalobcu, že od doručenia rozhodnutia odvolacieho orgánu začne žalobcovi plynúť dvojmesačná lehota na podanie správnej žaloby v zmysle §181 ods. 1 SSP, v ktorej bude mať žalobca možnosť podať správnu žalobu v sociálnych veciach voči rozhodnutiu odvolacieho správneho orgánu s tým, že ako žalovaného označí orgán, ktorý toto

rozhodnutie vydal, t.j. odvolací orgán (uznesenie NS SR sp. zn. 7Sžsk/59/2020 zo dňa 09.09.2020). Za týchto procesných podmienok bude môcť žalobca v prípade, ak bude mať za to, že odvolacím rozhodnutím bude porušený zákon, iniciovať jeho súdny prieskum.

19. Krajský súd tiež nepochybil, keď vo veci nenariadil pojednávanie, nakoľko vydal rozhodnutie výlučne charakteru procesného.

20. Z vyššie uvedených dôvodov, najvyšší správny súd kasačnú sťažnosť postupom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

21. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo nebola splnená podmienka výnimočnosti na jeho strane (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP).

22. 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 nie je prípustný opravný prostriedok.