

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 6Ssk/75/2021
Identifikačné číslo spisu: 5021200175
Dátum vydania rozhodnutia: 26. januára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Michal Matulník
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5021200175.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobkyne: C. B., nar. XX. A. XXXX, E. XXXX/XX, A., proti žalovanému: Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, Račianska 71, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Generálneho riaditeľstva Zboru väzenskej a justičnej stráže, číslo GR ZVJS-d-17103/14-2021 zo dňa 3. marca 2021, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 27Sa/10/2021-30 zo 14. septembra 2021, t a k t o

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť 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 zo 16. septembra 2021, č. k. 27Sa/10/2021-30 postupom podľa § 59 ods. 3 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže, Útvar sociálneho zabezpečenia Zboru väzenskej a justičnej stráže) z 3. marca 2021, Číslo: GR ZVJS-d-17103/14-2021 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým tento s odkazom na ustanovenie § 46 písm. a) a § 103 ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 328/2002 Z. z.“) rozhodol o nepriznaní vdovského výsluhového dôchodku po zomretom manželovi O. B., nar. XX. L. XXXX, pretože ku dňu úmrtia nesplnil podmienku doby trvania služobného pomeru na vznik nároku na výsluhový dôchodok.

2. Krajský súd svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že v konaní nebolo možné pokračovať pre nedostatok správnej žaloby, keď žalobkyňa na jednej strane ako žalovaného uviedla Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky, ale na druhej strane ako napadnuté rozhodnutie uviedla

(prvostupňové) rozhodnutie Generálneho riaditeľstva Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej len „GR ZVJS“ alebo „prvostupňový správny orgán“). Krajský súd v odôvodnení kasačnou sťažnosťou napadnutého rozhodnutia uviedol, že podľa obsahu posúdil podanie žalobkyne zo dňa 20. apríla 2021 ako správnu žalobu v sociálnych veciach podľa § 199 a nasl. SSP. Krajský súd dopytom (keďže správnu žalobou napadnuté rozhodnutie GR ZVJS je rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa, proti ktorému je prípustný opravný prostriedok) zistil, že žalobkyňa podala proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolanie, o ktorom žalovaný rozhodol rozhodnutím číslo 22281/2021/20 zo dňa 17. mája 2021 (ďalej len „druhostupňové rozhodnutie“) tak, že odvolanie žalobkyne zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Dospejúc k záveru, že žaloba neobsahuje povinné náležitosti správnej žaloby podľa § 202 ods. 1 písm. b), c) a g) SSP, krajský súd žalobkyňu vyzval, aby svoje podanie z 20. apríla 2021 doplnila o označenie žalovaného, označenie napadnutého rozhodnutia a o žalobný návrh. Zároveň krajský súd žalobkyňu upozornil na skutočnosť, že prvostupňové rozhodnutie tvorí jeden celok v inštančnom postupe s druhostupňovým rozhodnutím a že správny súd sa pri preskúmaní zákonnosti zaoberá oboma rozhodnutiami, avšak v zásade rozhoduje pri zistenej nezákonnosti len o zrušení odvolacieho rozhodnutia. Krajský súd žalobkyňu taktiež poučil, že pre ďalšie konanie je nutné, aby špecifikovala, prieskumu ktorého rozhodnutia v správnom súdnom konaní sa domáha.

3. Žalobkyňa, súc poučená krajským súdom spôsobom a v rozsahu opísanom v predchádzajúcom bode, vo svojom podaní zo dňa 18. augusta 2021, ktorým reagovala na výzvu krajského súdu na doplnenie žaloby, okrem iného uviedla, že „Až ma súd vyzve, že v zmysle ktorého ustanovenia zákona č. 162/2015 mám za rozhodnutie na preskúmanie súdu označiť odvolacie rozhodnutie odvolacieho orgánu (v danom prípade ministerky spravodlivosti SR) a v súlade so zákonom č. 162/2015 to súd právne zdôvodní, že prečo by nemalo byť Ministerstvo spravodlivosti SR žalovaným podľa § 180 ods. 1 tohto zákona, tak potom sa vyjadrím vo veci žalovaného, vo veci napadnutého rozhodnutia ako aj vo veci žalobného návrhu !!!“.

4. Krajský súd teda dospel k záveru, že „Pokiaľ žalobkyňa podala žalobu voči prvostupňovému rozhodnutiu a za žalovaného označila druhostupňový správny orgán, táto skutočnosť predstavuje neodstrániteľný nedostatok procesnej podmienky konania, spočívajúci v nezrozumiteľnosti podanej žaloby ...“. Vzhľadom na uvedené krajský súd postupom podľa § 59 ods. 3 SSP žalobu odmietol. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

II.

5. Proti uzneseniu krajského súdu podala žalobkyňa v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. Dôvod kasačnej sťažnosti žalobkyňa v jej úvode vymedzila slovami: „Nesprávnym procesným postupom správneho súdu (bez verejného konania) mi nebolo umožnené využiť moje procesné práva (právo konania za mojej účasti, právo na vyjadrenie sa k vykonaným dôkazom), čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Moja správna žaloba bola nezákonne odmietnutá.“.

6. V ďalšom žalobkyňa namietala, že krajský súd napadnutým uznesením rozhodol tak, že žalobu odmietol „bez nariadenia verejného konania“, v čom žalobkyňa videla rozpor s ustanovením § 5 ods. 6 SSP, § 109 ods. 1 SSP, ako aj Ústavy Slovenskej republiky a Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. Konkrétne žalobkyňa v kasačnej sťažnosti uviedla, že „Tým, že v danej veci správny súd rozhodol bez nariadenia verejného konania došlo aj k porušeniu práva na spravodlivé verejné súdne konanie. Tým, že sa nekonalo verejné pojednávanie došlo k tomu že ja ako účastníčka konania (žalobca) nebola som súdom riadne vypočutá a nemohla som sa vyjadriť k vykonaným dôkazom (?????), čo je v rozpore s článkom 12 ods. 1, článkom 13 ods. 4 a článkom 48 ods. 2 ústavy.“.

7. Po stručnej interpretácii ustanovenia čl. 46 ods. 2 ústavy dospela žalobkyňa k záveru, že odmietnutím jej žaloby, ktorou sa domáhala svojho základného práva „... došlo aj k porušeniu článku 46 ods. 2 Ústavy SR.“.

8. Následne žalobkyňa, vychádzajúc z jej interpretácie ustanovení § 147 ods. 1 písm. a) SSP, § 55 ods. 2 SSP a § 61 ods. 1 písm. a) SSP navrhla, aby kasačný súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo aby uznesenie krajského súdu zmenil tak, že „ ... zrušuje rozhodnutie GR ZVJS č. GR ZVJS-d-17103/14-2021 zo dňa 3.3.2021.“.

9. Žalobkyňa ďalej v piatich bodoch zhrnula svoje vyjadrenie k napadnutému uzneseniu krajského súdu, pričom, okrem iného, uviedla, že „ ... Ministerstvo spravodlivosti SR v danej veci nevystupuje ako druhostupňový orgán. Ako som už uviedla MS SR v danom prípade vystupuje v zmysle ustanovenia § 180 ods. 1 zákona č. 162/2015 ako žalovaný. Podľa žiadneho ustanovenia zákona č. 162/2015 ale ani podľa zákona č. 71/1967 nie je možné zákonným spôsobom preskúmať odvolacie rozhodnutie. Ak má súd taký právny dôkaz o tom, že je možné v danej veci preskúmať zákonnosť odvolacieho rozhodnutia ministerky spravodlivosti, tak ho mal v zaslaných výzvach označiť alebo v napadnutom uznesení ho mal správne uviesť !!!!“.

10. V závere kasačnej sťažnosti žalobkyňa identifikovala podstatu ňou tvrdených dôvodov kasačnej sťažnosti slovami „Keďže v podanej správnej žalobe som vecne správne a zákonne označil za žalovaného Ministerstvo spravodlivosti SR a za rozhodnutie ktorého sa má súd preskúmať zákonnosť označil rozhodnutie GR ZVJS zo dňa 3.3.2021 tak v zmysle ustanovenia § 59 ods. 3 časťou vety za dvojbodkou ... správny súd mal pokračovať v konaní v prejednávaní správnej žaloby na verejnom konaní.“.

III.

11. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobkyne, ktorá mu bola doručená 10. novembra 2021, písomne nevyjadril.

IV.

12. Podľa § 11 písm. h) SSP rozhoduje Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) o kasačných sťažnostiach. Najvyšší správny súd teda 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 žalobkyne nie je dôvodná a je potrebné ju zamietnuť.

13. Podľa § 3 ods. 1 písm. b) SSP sa na účely tohto zákona rozumie rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka.

14. 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.

15. 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 riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená.

16. Podľa § 199 ods. 3 SSP, ak nie je v tejto hlave ustanovené inak, použijú sa na konanie v sociálnych veciach ustanovenia o konaní o všeobecnej správnej žalobe.

17. Podľa § 202 ods. 1 písm. b) SSP, v správnej žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť označenie žalovaného.

18. Podľa § 202 ods. 1 písm. d) SSP, v správnej žalobe sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 uviesť deň vydania rozhodnutia a deň jeho doručenia alebo iného oznámenia žalobcovi.

19. Podľa § 177 ods. 1 SSP, správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

20. Podľa § 180 ods. 1 prvá veta SSP, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba.

21. Podľa § 191 ods. 3 písm. a) SSP, ak správny súd zrušuje napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie žalovaného, v závislosti od okolností môže na návrh žalobcu súčasne zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré mu predchádzalo.

22. Najvyšší správny súd mal z obsahu súdneho spisu preukázané, že žalobou z 20. apríla 2021, ktorá bola krajskému súdu doručená 23. apríla 2021 sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže, útvar sociálneho zabezpečenia Zboru väzenskej a justičnej stráže) z 3. marca 2021, číslo: GR ZVJS-d-17103/14-2021, ktorým tento s odkazom na ustanovenia § 46 písm. a) a § 103 ods. 2 zákona č. 328/2002 Z. z. rozhodol tak, že žalobkyni nepriznal od 3. februára 2021 vdovský výsluhový dôchodok po zomretom manželovi, pretože ku dňu úmrtia nespĺnil podmienku doby trvania služobného pomeru na vznik nároku na výsluhový dôchodok. Prvostupňové rozhodnutie bolo žalobkyni doručené dňa 8. marca 2021. Žalobkyňa sa proti prvostupňovému rozhodnutiu odvolala dňa 15. marca 2021 (pred podaním správnej žaloby), pričom túto skutočnosť v správnej žalobe neuviedla. Na základe výzvy krajského súdu zo 7. júna 2021 oznámil žalovaný krajskému súdu, že o odvolaní žalobkyne proti prvostupňovému rozhodnutiu bolo rozhodnuté druhostupňovým správnym orgánom (žalovaným) dňa 17. mája 2021 rozhodnutím číslo 22281/2021/20 (doručeným žalobkyni dňa 21. mája 2021) tak, že druhostupňový správny orgán odvolanie žalobkyne zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil. Krajský súd následne žalobkyňu uznesením sp. zn. 27Sa/10/2021-22 zo 16. júla 2021 postupom podľa § 59 ods. 1 SSP, odkazujúc na ustanovenie § 202 ods. 1 SSP, vyzval na doplnenie správnej žaloby o označenie žalovaného, označenie napadnutého rozhodnutia a špecifikáciu žalobného návrhu. Krajský súd v odôvodnení tohto uznesenia žalobkyňu osobitne upozornil na skutočnosť, že o odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu (ktorého prieskumu sa žalobkyňa správnu žalobou domáhala) po podaní správnej žaloby žalovaný rozhodol druhostupňovým rozhodnutím. Krajský súd žalobkyňu poučil, že „... označenie rozhodnutia, ktoré žiada žalobca preskúmať, musí korešpondovať s označením žalovaného, t. j. ako predmet súdneho prieskumu môže byť označené len také rozhodnutie, ktoré bolo vydané označeným žalovaným.“. Zároveň krajský súd v predmetnom uznesení v rámci poučenia explicitne uviedol, že „Ak ku vyčerpaniu riadnych opravných prostriedkov došlo, je prieskum zákonnosti prípustný vo vzťahu k rozhodnutiu o odvolaní, a teda toto rozhodnutie je potrebné uviesť ako predmet prieskumu zákonnosti v žalobnom návrhu.“. Žalobkyňa, hoc krajským súdom poučená (uznesenie krajského súdu sp. zn. 27Sa/10/2021-22 zo 16. júla 2021 jej bolo doručené dňa 5. augusta 2021) v podaní označenom ako „Vec: odpoveď na zaslanú výzvu“ zo dňa 18. augusta 2021 za žalovaného označila Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky a za rozhodnutie, ktorého prieskumu sa správnu žalobou domáha, označila prvostupňové rozhodnutie (kategoricky tvrdiac, že „... len na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia má správny súd právomoc ...“). Krajský súd následne kasačnou sťažnosťou napadnutým uznesením postupom podľa § 59 ods. 3 SSP žalobu odmietol.

23. Najvyšší správny súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že uznesenie krajského súdu je vecne správne.

24. Správne súdnictvo je založené na zásade subsidiarity súdneho prieskumu, čo znamená, že súdna ochrana nastupuje až v okamihu, keď sa účastník správneho konania nemôže domôcť svojich práv v rámci správneho konania uplatnením prípustných riadnych opravných prostriedkov. Za vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov v rámci správneho konania treba považovať až rozhodnutie o nich v rámci druhostupňového konania na príslušnom správnom orgáne, pričom až proti takémuto rozhodnutiu je možné podať správnu žalobu podľa príslušných ustanovení SSP, t. j. v tomto prípade možnosť podania správnej žaloby proti rozhodnutiu vydanému odvolacím správnym orgánom o podanom opravnom prostriedku proti rozhodnutiu z 3. marca 2021, číslo: GR ZVJS-d-17103/14-2021, ak vydané rozhodnutie žalobkyňa nepovažovala za zákonné.

25. Najvyšší správny súd považuje za potrebné zdôrazniť, že konanie v správnom súdnictve je prostriedkom ultima ratio, a teda ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov právnych vzťahov súdom nastupuje až po zlyhaní všetkých zákonných prostriedkov nápravy v rámci správneho konania. Uvedené je zrejme z celej konštrukcie Správneho súdneho poriadku, keď zákon napríklad požaduje vyčerpanie žalobcovi prípustných opravných prostriedkov (§ 7 písm. a/ SSP), vylučuje zo súdneho prieskumu rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania (§ 7 písm. b/ SSP), ale tiež upravuje možnosť súdu zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré mu predchádzalo (§ 191 ods. 3 písm. a/ SSP). Na tomto mieste teda možno uzatvoriť, že správne súdy preskúmajú až konečné rozhodnutie správnych orgánov - bez ohľadu na ich formu, pričom inými rozhodnutiami, respektíve postupmi správnych orgánov sa zaoberajú až v rámci preskúmania napadnutého konečného rozhodnutia. Správny súd teda v zásade preskúmava akýkoľvek akt správneho orgánu, po ktorého vydaní už nemôže nasledovať ďalšie konanie a ktorého vydanie môže ukrátiť na právach žalobcu, respektíve ktoré sa týka základných práv a slobôd žalobcu. V danej súvislosti treba poukázať na ústavnoprávne korene daného princípu, keď síce podstatou správneho súdnictva je ochrana základných práv a slobôd jednotlivca pred svojvôľou štátu a jeho výkonnej moci zverenej správnym orgánom, avšak tiež správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmacou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. Cieľom takejto úpravy je predísť situácii, kedy by súdy vstupovali do potenciálne neskončených správnych konaní preskúmaním procesných rozhodnutí, čoho dôsledkom by mohlo byť až narušenie trojdelenia moci.

26. Z obsahu súdneho spisu, ako aj z kasačnej sťažnosti vyplýva, že žalobkyňa podala správnu žalobu v čase, kedy prebiehalo odvolacie správne konanie. Krajský súd v priebehu konania zistil (na základe výzvy krajského súdu zo 7. júna 2021 a následnej odpovede žalovaného, ktorej prílohou bolo druhostupňové správne rozhodnutie), že o odvolaní proti prvostupňovému rozhodnutiu rozhodol druhostupňový správny orgán po podaní správnej žaloby. Na túto skutočnosť krajský súd žalobkyňu upozornil, vyzval ju na doplnenie správnej žaloby a explicitne ju poučil o tom, že označenie žalovaného musí korešpondovať s označením správnu žalobou napadnutého rozhodnutia a zároveň o tom, že prieskum zákonnosti je prípustný vo vzťahu k rozhodnutiu o odvolaní. Žalobkyňa, napriek jasnému a zrozumiteľnému poučeniu krajského súdu, vo svojom podaní z 18. augusta 2021 (ktorým reagovala na výzvu krajského súdu na doplnenie správnej žaloby), za žalovaného označila Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky (tvrdiac „Aj ustanovenie § 180 ods. 1 zákona č. 162/2015 jednoznačne potvrdzuje, že v správnej žalobe zo dňa 20.4.2021 som vecne správne a právne v súlade so zákonom označila za žalovaného Ministerstvo spravodlivosti SR !!!!“). Zároveň však za rozhodnutie, prieskumu ktorého sa správnu žalobou domáha, označila prvostupňové rozhodnutie (tvrdiac „Keďže som v podanej správnej žalobe vecne a v súlade so zákonom č.162/2015 (§ 6 ods. 1, 2 písm. c) za rozhodnutie, ktorého zákonnosť má správny súd preskúmať, rozhodnutie GR ZVJS zo dňa 3.3.2021 (a len na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia má správny súd právomoc), tak i môj návrh na zrušenie rozhodnutia GR ZVJS zo dňa 3.3.2021 je vecne správny a v súlade so zákonom !!!!“). Z predmetného podania je zrejme, že žalobkyňa obsahu a podstate poučenia krajského súdu porozumela, avšak s právnym názorom krajského súdu nesúhlasila, resp. ho považovala za nesprávny (žalobkyňa v tejto súvislosti uviedla, že „Až ma súd vyzve, že v zmysle ktorého ustanovenia zákona č. 162/2015 mám za rozhodnutie na preskúmanie súdu označiť odvolacie rozhodnutie odvolacieho orgánu (v danom prípade ministerky spravodlivosti SR) a v súlade so zákonom č. 162/2015 to súd právne zdôvodní, že prečo by nemalo byť Ministerstvo spravodlivosti SR žalovaným podľa § 180 ods.

I tohto zákona, tak potom sa vyjadrím vo veci žalovaného, vo veci napadnutého rozhodnutia ako aj vo veci žalobného návrhu !!!“). Napriek istej formulačnej zmätočnosti žalobkyňa vcelku jasne a zrozumiteľne prejavila svoju vôľu, aby krajský súd preskúmal výlučne prvostupňové rozhodnutie (argumentujúc „... len na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia má správny súd právomoc“) a to bez toho, aby súdnemu prieskumu podrobil druhostupňové rozhodnutie. Zároveň sa žalobkyňa správnu žalobou (doplnenou podaním z 18. augusta 2021) domáhala zrušenia výlučne prvostupňového rozhodnutia.

27. Najvyšší správny súd uvádza, že spätosť konkrétneho orgánu verejnej správy s rozhodnutím, ktorého prieskumu sa môže žalobca v rámci konania o správnej žalobe domáhať, vyplýva primárne z ustanovenia § 3 ods. 1 písm. b) SSP obsahujúceho legálnu definíciu pojmu „rozhodnutie“ („Na účely tohto zákona sa rozumie rozhodnutím orgánu verejnej správy správny akt vydaný orgánom verejnej správy v administratívnom konaní, ktorý je formálne označený ako rozhodnutie alebo je za rozhodnutie považovaný podľa osobitného predpisu a zakladá, mení, zrušuje alebo deklaruje práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby, alebo sa jej priamo dotýka“). Rovnako tak táto spätosť vyplýva z ustanovenia § 180 ods. 1 SSP prvá veta, ktoré vymedzuje všeobecnú pasívnu procesnú legitimáciu („Žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o riadnom opravnom prostriedku, ak je žalobcom fyzická osoba alebo právnická osoba.“), ako aj z ustanovenia § 191 ods. 1 SSP upravujúceho možnosť správneho súdu zrušiť rozhodnutie orgánu verejnej správy („Správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak ...“). V neposlednom rade nevyhnutná spätosť medzi žalovaným a správnu žalobou napadnutým rozhodnutím vyplýva z katalógu náležitostí správnej žaloby (§ 182 ods. 1 SSP), resp. náležitostí správnej žaloby v sociálnych veciach (§ 202 ods. 1 SSP), ktorého súčasťou je aj požiadavka, aby správna žaloba obsahovala žalobný návrh (teda špecifikáciu toho, čoho sa žalobca správnu žalobou domáha). Pasívne procesne legitimovaným subjektom je teda vo všeobecnosti ten orgán verejnej správy, ktorý správnu žalobou napadnuté rozhodnutie vydal. Z pohľadu inštančnosti (teda odhliadnuc od možnosti danej ustanovením § 191 ods. 3 písm. b/ SSP) zákonodarcu ustanovením § 191 ods. 3 písm. a) SSP pripustil (za podmienok tam stanovených) taktiež možnosť zrušenia rozhodnutia orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré inštančne predchádzalo správnu žalobou napadnutému rozhodnutiu. Vyššie uvedené ustanovenia Správneho súdneho poriadku (ktoré zohľadňujú inštančnosť administratívneho konania a v ktorých je vyjadrená zásada subsidiarity súdneho prieskumu) však vylučujú možnosť izolovaného prieskumu a následného (potenciálneho) zrušenia iba rozhodnutia orgánu verejnej správy nižšieho stupňa bez simultánneho prieskumu a zrušenia rozhodnutia na neho nadväzujúceho rozhodnutia správneho orgánu vyššieho stupňa. Zrušenie rozhodnutia orgánu verejnej správy vyššieho stupňa je explicitne (§ 191 ods. 3 SSP) vyjadrenou prerekvizitou možného prieskumu a zrušenia rozhodnutia nižšej inštancie.

28. Krajský súd správne vyhodnotil podanie (žalobu) žalobkyne ako správnu žalobu v sociálnych veciach podľa § 199 a nasl. SSP. Vzhľadom na túto skutočnosť (charakter žaloby) najvyšší správny súd preskúmal kasačnou sťažnosťou napadnuté rozhodnutie krajského súdu aj cez optiku aplikácie ustanovenia § 202 ods. 2 SSP (imperatív neformálnosti posudzovania podania žalobkyne). Najvyšší správny súd dospel k záveru, že krajský súd posúdil podanie žalobkyne neformálne a po identifikácii jeho nedostatkov brániacich krajskému súdu rozhodnúť vo veci inak ako odmietnutím žaloby (ktoré krajský súd zistil na základe vlastného podania adresovaného žalovanému) uznesením zo 16. júla 2021 vyzval žalobkyňu na doplnenie žaloby. Predmetné uznesenie krajského súdu obsahovalo rozsiahle vysvetlenie a až inštruktážne poučenie žalobkyne, ako má žalobu doplniť. Krajský súd žalobkyňu osobitne poučil jednak o tom, že označenie žalovaného musí korešpondovať s označením napadnutého rozhodnutia, ako aj o tom, že (s prihliadnutím na skutkový stav) je prieskum zákonnosti prípustný vo vzťahu k rozhodnutiu o odvolaní. Zmyslom inštitútu neformálneho posudzovania správnej žaloby fyzickej osoby v sociálnych veciach je poskytnutie ochrany právam fyzickej osoby (žalobcu) vychádzajúc pritom z predpokladu jej neschopnosti samostatne právne relevantne formulovať svoju žalobu. Zníženie štandardu požiadaviek kladených na podanie fyzickej osoby je kompenzované neformálnym prístupom pri posudzovaní podania správnym súdom, ktorého primárnou rolou (v rámci procesu neformálneho posudzovania podania) je ustáliť, aké rozhodnutie alebo opatrenie a ktorého orgánu verejnej správy je žalobou namietané. Podstatou tohto inštitútu a s ním súvisiaceho postupu

podľa § 59, resp. § 60 SSP však nie je povinnosť správneho súdu presviedčať žalobcu o správnosti svojich úvah (týkajúcich sa nezrozumiteľnosti a neúplnosti podania) alebo nebodaj polemika súdu a žalovaného o rozsahu právomoci správneho súdu. Nie je úlohou (a už vôbec nie povinnosťou) správneho súdu presviedčať žalobcu o mylnosti jeho právneho názoru dovtedy, kým žalobca správnu žalobu nedoplní tak, aby o nej bolo možné rozhodnúť inak ako jej odmietnutím. V tejto súvislosti najvyšší správny súd poukazuje na vyjadrenie žalobkyne z 18. augusta 2021, v ktorom okrem iného uviedla: „Až ma súd vyzve, že v zmysle ktorého ustanovenia zákona č. 162/2015 mám za rozhodnutie na preskúmanie súdu označiť odvolacie rozhodnutie tak potom sa vyjadrím vo veci žalovaného, vo veci napadnutého rozhodnutia ako aj vo veci žalobného návrhu !!!“. Vo svetle vyššie uvedeného je istým limitom neformálneho posudzovania podania súdom zistenie skutočnej a jasne artikulovanej vôle žalobcu vo vzťahu k základnej otázke, teda k otázke prieskumu ktorého rozhodnutia a ktorého orgánu verejnej správy sa žalobca (fyzická osoba) správnou žalobou v sociálnych veciach domáha. Nad rámec uvedeného najvyšší správny súd uvádza, že by bolo excesom, keby následne správny súd proti explicitne vyjadrenej vôli žalobkyne (ktorá prieskum a zrušenie druhostupňového rozhodnutia výslovne vylučovala a domáhala sa prieskumu a zrušenia výlučne prvostupňového rozhodnutia) podrobil súdnemu prieskumu druhostupňové rozhodnutie a vo veci by meritórne rozhodol.

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

30. Z vyššie uvedených dôvodov, najvyšší správny súd, dospejúc k záveru, že správna žaloba nebola nezákonne odmietnutá (§ 440 ods. 1 písm. j/ SSP) a zároveň, že procesným postupom krajského súdu nedošlo k porušeniu práva žalobkyne na spravodlivý proces (§ 440 ods. 1 písm. f/ SSP) kasačnú sťažnosť žalobkyne postupom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

31. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd tak, že žalobkyni, ktorá v tomto konaní nemala 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).

32. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.

