

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 6Ssk/98/2023
Identifikačné číslo spisu: 5022200647
Dátum vydania rozhodnutia: 31. januára 2024
Meno a priezvisko: JUDr. Viola Takáčová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:5022200647.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: S. J., nar. XX. XX. XXXX, bytom v I., F. P. XXX/XX, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislava, Ul. 29. augusta 8 a 10, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej zo dňa 4. októbra 2022, Číslo: XXX XXX XXXX X, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline zo dňa 2. februára 2023, č. k. 29Sa/7/2022-13, t a k t o

rozhodol:

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

Účastníkom konania nepriznáva nárok na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

1. Krajský súd v Žiline uznesením sp. zn. 29Sa/7/2022-13 zo dňa 2. februára 2023 (ďalej len „napadnuté uznesenie“ a „krajský súd“) odmietol žalobu žalobcu ako neprípustnú, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej zo dňa 04. 10. 2022, Číslo: XXX XXX XXXX X vo veci zamietnutia jeho žiadosti o starobný dôchodok.

2. V prvom rade krajský súd postupoval tak, že skúmal, či predmetom správnej žaloby je spôsobilý predmet súdneho prieskumu v zmysle § 7 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). Uvedené ustanovenie vymedzuje negatívne procesné podmienky týkajúce sa predmetu prieskumu, ktoré správny súd skúma zo žaloby. Skúmanie procesných podmienok je súčasťou zásady oficiality a správny súd ho vykonáva z úradnej povinnosti. Správny súd musí overiť, či nenastala niektorá z týchto negatívnych procesných podmienok, nielen k momentu začatia konania, ale počas celého konania.

3. Z podanej správnej žaloby mal krajský súd preukázané, že žalobca žiadal zrušenie rozhodnutia žalovanej zo dňa 04. 10. 2022, Číslo: XXX XXX XXXX X (ďalej len „napadnuté rozhodnutie“), ktoré je rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu. Súd po preštudovaní spisu ďalej zistil, že žalobca

podal voči rozhodnutiu správneho orgánu odvolanie v lehote určenej v poučení napadnutého rozhodnutia, ktoré bolo prílohou žaloby.

4. Súd dodal, že vyčerpanie riadneho opravného prostriedku je tým najtypickejším prejavom zásady subsidiarity správneho súdnictva založenej na preferencií odstránenia nezákonnosti prostriedkami administratívneho práva pred súdnym prieskumom. Pod riadnym opravným prostriedkom treba rozumieť taký, ktorý sa podáva proti neprávoplatnému rozhodnutiu. V správnom konaní je ním odvolanie. Podľa ustálenej rozhodovacej praxe, v prípade napadnutého prvostupňového rozhodnutia správneho orgánu ide o rozhodnutie, ktoré samo o sebe nemôže byť predmetom preskúvania súdom (Najvyšší súd SR, sp. zn. 8Sžf/91/2014). Z toho dôvodu krajský súd nemohol predmetné rozhodnutie preskúmať, a teda nemohol o ňom ani rozhodnúť. Keďže v tomto konaní nebol daný spôsobilý predmet prieskumu, súd bol povinný žalobu odmietnuť.

5. V správnom súdnictve platí v zmysle § 7 písm. a/ SSP všeobecný princíp povinnosti vyčerpania riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní. Vyčerpanie riadneho opravného prostriedku je procesnou podmienkou preskúmateľnosti konkrétneho správneho rozhodnutia v správnom súdnictve. Nesplnenie tejto procesnej podmienky vedie k odmietnutiu žaloby ako neprípustnej podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP, podľa ktorého žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak žaloba bola odmietnutá.

6. Proti napadnutému uzneseniu v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť žalobca z dôvodu, že nesprávnym procesným postupom správneho súdu mu nebolo umožnené využiť jeho procesné práva (právo konania za jeho účasti, právo na vyjadrenie sa k vykonaným dôkazom), čím došlo k porušeniu jeho práva na spravodlivý proces. Zároveň dodal, že jeho žaloba bola nezákonne odmietnutá. Žalobca namietal, že krajský súd rozhodol bez nariadenia verejného konania a zároveň bolo porušené jeho právo na starobný dôchodok, ktoré je garantované Dohovorom č. 128, Európskym dohovorom na ochranu základných ľudských práv a slobôd, ale aj právnym poriadkom Slovenskej republiky. Poukázal, že § 137 ods. 1 SSP umožňuje súdu prejednať vec bez nariadenia pojednávania, týmto však dochádza k porušovaniu zásady verejnosti súdneho konania, ktorá nie je iba v záujme účastníkov, ale aj v záujme celej verejnosti, pretože je to jedným z rozhodujúcich momentov pre nastolenie dôvery vo výkon spravodlivosti. Tým, že sa nekonalo verejné pojednávanie došlo k tomu, že žalobca ako účastník konania nebol súdom riadne vypočutý a nemohol sa vyjadriť k vykonaným dôkazom, čo má byť podľa neho v rozpore s článkom 12 ods. 1, článkom 13 ods. 4 a článkom 48 ods. 2 Ústavy SR. Tiež podotkol, že krajský súd odmietol jeho žalobu uznesením, pričom došlo podľa jeho názoru k porušeniu § 147 ods. 1 písm. a/ SSP. Záverom navrhol kasačnému súdu, aby napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie alebo alternatívne zmenil napadnuté uznesenie krajského súdu tak, že zruší rozhodnutie žalovanej č. XXX XXX XXXX X zo dňa 04. 10. 2022 a vec jej vrátil na ďalšie konanie.

7. Žalovaná na základe výzvy krajského súdu sa vyjadrila k podanej kasačnej sťažnosti žalobcu podaním zo dňa 26. 04. 2023, Číslo: XXX XXX XXXX X. Uviedla, že dôvody, ktoré žalobca v kasačnej sťažnosti uviedol, nepovažuje za dôvodné a v celom rozsahu sa stotožnila s právnym názorom krajského súdu. Zároveň uviedla, že žalobca proti napadnutému rozhodnutiu podal odvolanie, o ktorom bolo rozhodnuté rozhodnutím generálneho riaditeľa žalovanej zo dňa 12. 01. 2023, ktoré bolo doručené žalobcovi elektronicky 20. 01. 2023. Preto navrhla, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol ako nedôvodnú.

8. Vyjadrenie žalovanej ku kasačnej sťažnosti bolo doručené na vedomie žalobcovi dňa 17. 05. 2023. Žalobca zaslal ďalšie vyjadrenie, pričom zopakoval obdobné argumenty ako v podanej kasačnej sťažnosti. Doplnil, že na protiprávnom konaní krajského súdu žalovaná nenesie žiadnu právnu zodpovednosť, ale očakával, že mu krajský súd doručí vyjadrenie žalovanej k podanej správnej žalobe, ako mu to ukladá zákon č. 162/2015 Z. z.

9. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 SSP a § 444 SSP), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 SSP), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 SSP), preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu a postupom podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania, dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

10. 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.

11. Podľa § 7 písm. a/ SSP, správne súdy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konanie 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.

12. 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, žalovaným je orgán verejnej správy, ktorý vydal rozhodnutie alebo opatrenie.

13. Podľa § 181 ods. 1 SSP, fyzická osoba alebo právnická osoba musí správnu žalobu podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia verejnej správy, proti ktorému smeruje, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

14. Podľa § 438 ods. 1 SSP, kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

15. Podľa § 452 SSP, na konanie na kasačnom súde sa primerane použijú ustanovenia druhej časti tohto zákona, ak tento zákon neustanovuje inak.

16. Podľa § 461 SSP, kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

17. Z obsahu súdneho spisu mal najvyšší správny súd preukázané nasledovné skutočnosti. Žalobca sa podanou správnu žalobou domáhal súdneho prieskumu rozhodnutia žalovanej zo dňa 04. 10. 2022, Číslo: XXX XXX XXXX X (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým bola zamietnutá jeho žiadosť o starobný dôchodok. Žalobcova žiadosť o starobný dôchodok bola prvostupňovým rozhodnutím zamietnutá z dôvodu, že neboli splnené podmienky nároku na starobný dôchodok, a to konkrétne nesplnenie podmienky potrebného počtu rokov dôchodkového poistenia na vznik nároku na starobný dôchodok (žalobca ku dňu dosiahnutia dôchodkového veku, t. j. 10. mája 2022 získal 5.276 dní obdobia dôchodkového poistenia, t. j. 14 rokov a 166 dní obdobia dôchodkového poistenia, pozn. súdu). Žalobca proti prvostupňovému rozhodnutiu podal odvolanie (uvedená skutočnosť vyplynula z podanej správnej žaloby, pozn. súdu), o ktorom rozhodol generálny riaditeľ žalovanej rozhodnutím zo dňa 12. 01. 2023, Číslo: XXX XXX XXXX X (uvedená skutočnosť vyplynula z vyjadrenia žalovanej ku kasačnej sťažnosti žalobcu, pozn. súdu). Napriek tomu, že žalobca podal riadny opravný prostriedok, správnu žalobou sa domáhal prieskumu prvostupňového rozhodnutia a jeho následného zrušenia a vrátenia veci žalovanej na ďalšie konanie. Krajský súd preto vydal uznesenie o odmietnutí správnej žaloby z dôvodu jej neprípustnosti.

18. Najvyšší správny súd poukazuje, že konanie v správnom súdnictve je založené na dispozičnej zásade, v zmysle ktorej konanie súdneho prieskumu zákonnosti rozhodnutia žalovaného správneho orgánu je možné začať len na základe žaloby, a súčasne je na samom žalobcovi, aby určil predmet súdneho prieskumu. To však neznamená, že žalobca môže označiť akékoľvek rozhodnutie orgánu verejnej moci a správny súd musí takto označené rozhodnutie podrobiť súdnemu prieskumu.

Ustanovenie § 7 SSP upravuje, ktoré rozhodnutia a opatrenia orgánov verejnej moci sú vylúčené zo súdneho prieskumu.

19. Pozornosti najvyššieho správneho súdu neuniklo, že krajský súd v napadnutom uznesení odkázal na § 180 ods. 1 SSP, podľa ktorého je žalovaným orgán verejnej správy, ktorý rozhodol (nie rozhoduje alebo bude rozhodovať) o riadnom opravnom prostriedku. Zo znenia tohto ustanovenia je zrejmé, že ak účastník konania použil prípustný opravný prostriedok, môže správnu žalobu podať až proti rozhodnutiu toho orgánu, ktorý je príslušný rozhodnúť o ňom (bližšie pozri, rozsudok najvyššieho správneho súdu sp. zn. 7Ssk/71/2021). Správnu žalobu tak žalobca môže podať až po rozhodnutí odvolacieho orgánu. Lehotu na podanie správnej žaloby podľa § 181 ods. 1 SSP tak treba počítať od oznámenia rozhodnutia odvolacieho orgánu. Z obsahu súdneho spisu vyplýva, že žalobca proti prvostupňovému rozhodnutiu podal včas odvolanie, o ktorom má rozhodovať generálny riaditeľ Sociálnej poisťovne, no ku dňu podania žaloby o ňom ešte nerozhodol (t. j. 20. 12. 2022 pozn. súdu). Až dňom, kedy bolo žalobcovi oznámené rozhodnutie generálneho riaditeľa žalovanej o jeho odvolaní, začala plynúť dvojmesačná lehota podľa § 181 ods. 1 SSP.

20. Tiež nemožno súhlasiť s názorom žalobcu, že žaloba, ktorou sa domáhal svojho práva na starobný dôchodok nemôže byť odmietnutá, čo má vyplývať aj z judikatúry Ústavného súdu SR, keď podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR „Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.“ V danom prípade nebola žalobcova žaloba vylúčená z prieskumu súdom, pretože bolo na žalobcovi, aby sa tohto súdneho prieskumu riadne domáhal, pričom práve žalobca označil nespôsobilý predmet súdneho prieskumu, pre ktorý nemohol krajský súd o žalobe ďalej konať. Žalobca nesplnil procesné podmienky, ktoré zákon (Správny súdny poriadok) ustanovuje ako predpoklad konania o správnej žalobe, krajský súd nemohol vec meritórne prejednať bez ohľadu na to, či sa konanie týka základného práva. Nie je porušením práva na spravodlivý proces, ak správny súd odmietne žalobu z dôvodu, ktorý bráni jej meritórnemu prejednávaniu, t. j., že žalobca podal správnu žalobu v čase, keď nebolo právoplatne rozhodnuté o jej odvolaní proti rozhodnutiu žalovanej zo dňa 04. 10. 2022.

21. Žalobca tiež namietal, že krajský súd rozhodol bez nariadenia pojednávania a, že mu nebolo umožnené vyjadriť sa k vykonaným dôkazom. Správny súd rozhoduje uznesením, ak nerozhoduje vo veci samej, pričom podanie vo veci samej je podľa žalobcu najmä žaloba. Najvyšší správny súd uvádza, že napadnuté uznesenie krajského súdu je procesným rozhodnutím, v rámci ktorého sa konanie končí bez meritórneho preskúmania veci. Z toho dôvodu krajský súd nepochybil, keď vo veci nenariadil pojednávanie, vzhľadom na to, že vydal rozhodnutie výlučne procesného charakteru.

22. Vo vyjadrení k vyjadreniu žalovanej ku kasačnej sťažnosti, žalobca uviedol, že mu zo strany krajského súdu nebolo doručené vyjadrenie žalovanej k jeho správnej žalobe, v čom videl protiprávne konanie zo strany krajského súdu. Najvyšší správny súd sa však s uvedeným nestotožňuje. Vzhľadom na to, že v danom prípade došlo k odmietnutiu podanej správnej žaloby zo strany krajského súdu z dôvodu absencie procesných podmienok konania, postup krajského súdu v súvislosti s nedoručením správnej žaloby žalovanej nebol nesprávny, pretože správna žaloba nebola meritórne prejednaná, a teda neboli dotknuté práva účastníkov konania. Naopak, postup krajského súdu v tomto smere je potrebné vnímať ako hospodárny.

23. Záverom najvyšší správny súd zdôrazňuje, že žalobca podal žalobu proti rozhodnutiu žalovanej zo dňa 04. 10. 2022, Číslo: XXX XXX XXXX, ktoré mu bolo doručené podľa jeho vyjadrenia dňa 25. 10. 2022. V predmetnom rozhodnutí bol žalobca poučený, že proti tomuto rozhodnutiu môže podať v lehote 30 dní od jeho doručenia odvolanie, pričom žalobca uvedenú možnosť využil. Odvolanie proti rozhodnutiu zo dňa 04. 10. 2022 podal dňa 08. 11. 2022. Následne dňa 20. 12. 2022 (v čase prebiehajúceho odvolacieho konania) podal správnu žalobu a žiadal zrušiť rozhodnutie zo dňa 04. 10. 2022. Z vyjadrenia žalovanej ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyplynulo, že o odvolaní žalobcu zo dňa 08. 11. 2022 rozhodol generálny riaditeľ žalovanej rozhodnutím zo dňa 12. 01. 2023 (žalobcovi doručené elektronicky 20. 01. 2023). Krajský súd odmietol správnu žalobu žalobcu napadnutým uznesením zo dňa 02. 02. 2023 (doručené žalobcovi 07. 03. 2023). Žalobca tak aj z obsahu

rozhodnutia generálneho riaditeľa žalovanej, ale aj z napadnutého uznesenia mal vedomosť o možnosti podať správnu žalobu proti spôsobilému predmetu súdneho prieskumu (v danom prípade rozhodnutia generálneho riaditeľa žalovanej zo dňa 12. 01. 2023). Zároveň mal dostatočný časový priestor na podanie správnej žaloby.

24. Najvyšší správny súd zároveň uvádza, že „obsahom základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 36 ods. 1 listiny a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nie je záruka, že rozhodnutie súdu bude spĺňať očakávania a predstavy účastníka konania“. Taktiež podľa už mnohonásobne judikovaného názoru ÚS SR základné práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru nemôžu byť porušené iba tou skutočnosťou, že sa všeobecné súdy nestotožnia vo svojich záveroch s požiadavkami účastníka konania (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky I. ÚS 111/2017-17 zo dňa 8. marca 2017). Vzhľadom na uvedené skutočnosti najvyšší správny súd námietky žalobcu proti napadnutému uzneseniu krajského súdu považoval za nedôvodné a nespôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia. Krajský súd tak rozhodol správne, ak v danom prípade odmietol žalobu žalobcu podanú proti prvostupňovému rozhodnutiu žalovanej. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

25. O trovách kasačného konania bolo rozhodnuté podľa § 167 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP, keď žalobca bol v kasačnom konaní neúspešný a žalovaná síce úspech mala, avšak kasačný súd nezistil výnimočné dôvody, aby jej náhradu trov konania priznal.

26. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0.

P o u č e n i e :

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