

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/117/2020
Identifikačné číslo spisu: 5020200100
Dátum vydania rozhodnutia: 23. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Martinčeková
Funkcia:
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5020200100.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a JUDr. Michala Matulníka, PhD., v právnej veci žalobcu: E. Z. R., nar. XX.XX.XXXX bytom H. proti žalovanému: Ministerstvo spravodlivosti SR, so sídlom Račianska č. 71, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Generálneho riaditeľstva zboru väzenskej a justičnej stráže, Útvar sociálneho zabezpečenia, so sídlom Bratislava, Šagátova č. 1 č.: GR ZVJS-d-12379/14-2020 zo dňa 15.1.2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 29Sa/8/2020-142 zo dňa 28.9.2020, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 29Sa/8/2020-142 zo dňa 28.9.2020 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline zamietol žalobu žalobcu a žalobcovi a žalovanému náhradu trov konania nepriznal.

2. Predmetom prieskumu správneho súdu bolo rozhodnutie Generálneho riaditeľstva zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej aj GR ZVJS) č.: GR ZVJS-d-12379/14-2020 zo dňa 15.1.2020, ktorým zastavilo konanie o žiadosti žalobcu o priznanie starobného dôchodku zo dňa 11.1.2020 podľa § 30 ods. 1 písm. f/ Správneho poriadku v nadväznosti na § 84 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z. V odôvodnení GR ZVJS uviedlo, že dňa 13.1.2020 mu bolo doručené podanie žalobcu označené ako Žiadosť zo dňa 11.1.2020. Po preskúmaní tohto podania a dávkového spisu účastníka konania č. GR ZVJS -12379 Útvar sociálneho zabezpečenia zistil, že duplicitné podanie zo dňa 11.1.2020 je zhodné s podaním zo dňa 9.10.2019, ktoré žiadateľ doručil Útvaru sociálneho zabezpečenia dňa 9.10.2019. Toto predchádzajúce konanie bolo ukončené procesným rozhodnutím - zastavením konania podľa § 30 ods. 1 písm. i/ Správneho poriadku, ktoré žiadateľ napadol odvolaním zo dňa 11.11.2019, o ktorom odvolací orgán doposiaľ nerozhodol. Čo sa týka samotnej totožnosti veci, GR ZVJS uviedlo, že v oboch žiadostiach, t. j. zo dňa 11.1.2020 aj 9.10.2019 sa jedná o rovnaký nárok o starobný dôchodok, zhodu oprávneného žiadateľa v tej istej fyzickej osobe JUDr. Ladislava Sedláka a zhodu petitu, čo sa navrhuje, t. j.

priznanie starobného dôchodku. V poučení bolo uvedené, že proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustné odvolanie.

3. Napriek poučeniu o nemožnosti podať odvolanie, žalobca podal voči tomuto rozhodnutiu odvolanie. Toto podanie bolo vybavené Generálnym riaditeľstvom Zboru väzenskej a justičnej správy podaním z 21.2.2020, v ktorom bolo uvedené, že proti rozhodnutiu zo dňa 15.1.2020 nie je prípustné odvolanie. Preto ani následné podanie podávateľa nemôže vyvolať právne účinky smerujúce k preskúmaniu rozhodnutia odvolacím orgánom a povinnosti vydať rozhodnutie odvolacím orgánom. Z toho dôvodu považoval podanie podávateľa za neprípustné a danú vec za ukončenú.

4. Správny súd v napadnutom rozsudku vysvetlil, prečo ako so žalovaným konal s Generálnym riaditeľstvom ZVJS, hoci žalobca v žalobe ako žalovaného označil Ministerstvo spravodlivosti SR. Uviedol, že v danom prípade voči preskúmanému rozhodnutiu nebolo prípustné odvolanie a preto v zmysle § 178 Správneho súdneho poriadku (ďalej SSP) je žalovaným ten orgán verejnej správy, ktorý napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie vydal, v danom prípade Generálne riaditeľstvo ZVJS. Keďže sa jedná o správnu žalobu v sociálnych veciach, ustanovenie § 202 ods. 2 SSP výslovne ukladá správne mu súdu posudzovať túto žalobu neformálne a preto správny súd ďalej vo veci konal aj bez tohto, aby vyžadoval formálnu opravu označenia žalovaného, keď z administratívneho spisu je nepochybné, kto je žalovaným orgánom v danej veci. Ďalej správny súd vyhodnotil samotnú zákonnosť preskúmaného rozhodnutia GR ZVJS a uviedol, že toto rozhodnutie je zákonné. Žalovaný mal povinnosť zastaviť správne konanie neskôr začaté podľa § 30 ods. 1 písm. f/ Správneho poriadku v spojení s § 84 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z.

5. Proti tomuto rozsudku v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť žalobca. V kasačnej sťažnosti sa hrubým spôsobom vyjadril k osobe konajúcej sudkyne na správnom súde a taktiež k osobe, ktorá vydala preskúmané rozhodnutie. Ďalej namietal poučenie preskúmaného rozhodnutia. Prípustnosť odvolania voči tomuto rozhodnutiu odvodil od § 145 ods. 1 zák. č. 100/1988 Zb. a podľa § 53 Správneho poriadku. Ďalej uviedol, že Správny súdny poriadok v § 7 nestanovuje, že správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia, proti ktorým nie je možné podať odvolanie. Mal za to, že správnu žalobu je možné podať aj pred tým, ako bolo v danej veci vydané rozhodnutie odvolacieho orgánu, čo je daný prípad. Ďalej namietal tvrdenie správneho súdu, že bolo preukázané, že správna žaloba bola podaná v čase, keď ešte nebolo o jeho odvolaní voči preskúmanému rozhodnutiu rozhodnuté. Uvedené nie je podmienkou na podanie správnej žaloby. Ďalej namietal, že správny súd si svojvoľne za žalovaného zvolil GR ZVJS, a nie Ministerstvo spravodlivosti SR, ako to uviedol žalobca v žalobe. Preskúmané rozhodnutie doposiaľ nenadobudlo právoplatnosť a to ani k dátumu podania tejto kasačnej sťažnosti, nakoľko odvolací orgán ani k tomuto dňu nerozhodol o odvolaní. Došlo k porušeniu článku 19 Dohovoru č. 128, k porušeniu jeho procesného práva na spravodlivý proces a k nesprávne mu posúdeniu veci. Žiadal napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť správne mu súdu na ďalšie konanie alebo preskúmané rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť GR ZVJS na ďalšie konanie.

6. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačnú sťažnosť podal účastník konania v zákonom stanovenej lehote a kasačná sťažnosť je prípustná, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok správneho súdu, pričom nebol viazaný sťažnosťnými bodmi a zistil, že je ho potrebné zrušiť z nasledovných dôvodov:

8. Žiadosťou o priznanie starobného dôchodku zo dňa 11.1.2020, ktorá došla GR ZVJS 13.1.2020, domáhal sa žalobca priznania starobného dôchodku od 22.9.2003, na ktorý mu vznikol nárok dňom 14.10.1999 podľa § 132 ods. 1 písm. a/ zák. č. 100/1988 Zb. Generálne riaditeľstvo ZVJS tu preskúmaným rozhodnutím č. GR ZVJS-d-12379/14-2020 zo dňa 15.1.2020 podľa § 30 ods. 1 písm. f/ Správneho poriadku správne konanie zastavilo, nakoľko vo veci začal konať iný príslušný správny orgán. V poučení bolo uvedené, že proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustné odvolanie. Žalobca napriek tomu voči preskúmanému rozhodnutiu podal odvolanie zo dňa 24.1.2020. Na toto odvolanie bol žalobcovi zaslaný prípis zo dňa 21.2.2020, v ktorom GR ZVJS konštatuje, že vzhľadom na to, že

proti rozhodnutiu zo dňa 15.1.2020 zákon nepripúšťa podanie opravného prostriedku (odvolania), ani následné podanie podávateľa nemôže vyvolať právne účinky smerujúce k preskúmaniu rozhodnutia odvolacím orgánom a povinnosti vydať rozhodnutie odvolacím orgánom. Z tohto dôvodu považuje podanie podávateľa za neprípustné a danú vec za ukončenú.

9. Predmetom súdneho prieskumu žalobca učinil jednostupňové rozhodnutie vydané GR ZVJS č. GR ZVJS-d-12379/14-2020 zo dňa 15.1.2020, ktorým podľa § 30 ods. 1 písm. f/ Správneho poriadku zastavilo správne konanie na základe žiadosti žalobcu zo dňa 11.1.2020, nakoľko vo veci začal konať iný príslušný správny orgán. Žalobca súčasne v žalobe ako žalovaného označil Ministerstvo spravodlivosti SR.

10. Správny súd, vzhľadom na označenie žalovaného, ktorý nevydal preskúmané rozhodnutie, poučil žalobcu listom zo dňa 25.5.2020 o tom, kto je v zmysle právnej úpravy SSP žalovaným a konkrétne žalovaným v danom prípade. Žalobca v reakcii na toto poučenie opätovne oznámil správne súdu, že za žalovaného označuje Ministerstvo spravodlivosti SR.

11. Podľa § 30 ods. 1 písm. f/ Správneho poriadku v znení účinnom ku dňu právoplatnosti preskúmaného rozhodnutia (21.1.2020) správny orgán konanie zastaví, ak zistí, že vo veci už začal konať iný príslušný správny orgán, ak sa správne orgány nedohodli inak.

Podľa § 30 ods. 2 Správneho poriadku proti rozhodnutiu o zastavení konania podľa odseku 1 písm. b), c), f), g) a h) sa nemožno odvolať.

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.

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.

12. Kasačný súd vyhodnotil sťažnostnú námietku, že správny súd si svojvoľne za žalovaného zvolil GR ZVJS, a nie Ministerstvo spravodlivosti SR, ako to uviedol žalobca v žalobe. Túto námietku vyhodnotil ako dôvodnú. Je nesporné, že ako žalovaného žalobca v celom súdnom konaní uvádzal Ministerstvo spravodlivosti SR. Ide o orgán, ktorý sa žiadnym spôsobom nezúčastnil na konaní, v ktorom bolo preskúmané rozhodnutie vydané.

13. Už vyššie bolo uvedené, že predmetom súdneho prieskumu bolo jednostupňové rozhodnutie, ktoré nebolo možné napadnúť odvolaním. Preto v zmysle § 180 ods. 1 druhá veta SSP je žalovaný ten orgán verejnej správy, ktorý takéto rozhodnutie vydal, teda GR ZVJS. Žalovaný orgán nie je určený tvrdením žalobcu, ale priamo zákonom. To znamená, že správny súd v súlade so zásadou iura novit curia nie je viazaný označením žalovaného v žalobe, ale je povinný sám žalovaného určiť, v závislosti od predmetu prieskumu označeného žalobcom. Na uvedenom nemení nič ani skutočnosť, že obligatórnou náležitosťou správnej žaloby je označenie žalovaného [§ 182 ods. 1 písm. b)]. V prípade, pokiaľ žalobca v žalobe nesprávne označí žalovaného, správny súd nevyzýva žalobcu na odstránenie väd podania podľa § 59, ale žalovaného sám určí a s takto určeným žalovaným aj koná. Preto nesprávne, respektíve neúplné označenie žalovaného nemôže mať za následok zamietnutie žaloby pre nedostatok pasívnej legitímácie, samozrejme, za predpokladu, že žaloba obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti (k tomu pozri bližšie uznesenie Najvyššieho súdu SR z 11. augusta 2010, sp. zn. 2Sž/2/2010 <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=njzwwxzsgaytaxzsl5zxu2k7gi>>).

14. V tejto súvislosti je však potrebné ozrejmiť hranice zásady *iura novit curia* pri určovaní žalovaného, pretože nie vždy bude povinnosťou správneho súdu vyhľadávať za žalobcu žalovaného, ktorý v konkrétnom konaní má disponovať pasívnou procesnou legitimáciou. Toto tvrdenie je podložené aj rozhodnutím Najvyššieho súdu SR zo dňa 30. mája 2013, sp. zn. 5SŽi/8/2013 <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=njzwwwxzsgaytix3sl44dix32mi>>, v ktorom najvyšší súd skonštatoval, že: „ Hoci § 250 <<https://www.beck-online.sk/bo/document-view.seam?documentId=pj5f6mjzgyzv6ojzfzygc4tbm5zgczrni2ta>> ods. 4 OSP kogentne definuje žalovaného v konaní o žalobe podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ako správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni, nie je povinnosťou súdu zisťovať namiesto žalobcu, ktorý správny orgán má byť žalovaný. Platí to pre prípady, kedy žalobca označí ako žalovaného správny orgán, ktorý sa žiadnym spôsobom nezúčastnil na konaní, v ktorom bolo napadnuté rozhodnutie vydané. “ V takomto prípade je práve naopak namiesto žalobu zamietnuť z dôvodu nedostatku pasívnej procesnej legitimácie. V prípade, ak by správny súd konal so žalovaným, ktorý nie je procesne legitimovaný, bol by daný dôvod podania kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) ako nesprávne právne posúdenie veci v otázke pasívnej legitimácie s následkom zrušenia rozhodnutia krajského súdu v konaní o kasačnej sťažnosti podľa § 462 ods. 1 (Baricová, J., Fečík, M., Števec, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018, 892 s.)

15. Tento názor je potrebné aplikovať aj v konaniach v sociálnych veciach, pretože inak by bola negovaná prejavená vôľa žalobcu v označení žalovaného. V danom prípade nebolo namieste, aby správny súd za žalovaného označil konkrétneho žalovaného v zmysle právnej úpravy, keď žalobca vo svojich podaniach prejavil jasnú a zreteľnú vôľu, aby na strane žalovaného vystupoval subjekt, ktorý sa žiadnym spôsobom nezúčastnil na konaní, v ktorom bolo preskúmané rozhodnutie vydané. Správny súd teda mal v konaní pokračovať so žalovaným, ako ho označil žalobca.

16. Zhrnúc vyššie uvedené, kasačný súd konštatuje, že je potrebné odlišovať situáciu, keď je žalovaný nesprávne alebo neúplne označený, avšak z okolností preskúmaného správneho konania je jasné, že nesprávne označený žalovaný participoval na rozhodovaní veci a žalobca ho označil neznalý veci (napr. žalobca namiesto druhostupňového orgánu označí prvostupňový orgán, ktorý vydal prvostupňové rozhodnutie), kedy správny súd *ex offio* postupuje so žalovaným podľa zákonnej úpravy, od situácie, keď žalobca jasne a zrozumiteľne ako žalovaného označí orgán, ktorý sa žiadnym spôsobom nezúčastnil na správnom konaní, v ktorom bolo preskúmané rozhodnutie vydané. Vtedy správny súd postupuje s označeným žalovaným, čo má za následok nedostatok jeho pasívnej procesnej legitimácie.

17. Od týchto situácií je potrebné odlíšiť situáciu, keď žalobca označí spôsobom odporujúcim zákonu predmet súdneho prieskumu. Ak žalobca aj napriek poučeniu súdu na takom označení zotrvá, pričom ide o jeho jednoznačnú vôľu, zbavenú akéhokoľvek omylu, je ním správny súd viazaný vzhľadom na dispozičný princíp ovládajúci začatie správneho súdneho konania (§ 5 ods. 5 SSP). Nie je možné túto vadu preklenúť tým, že by súd *ex offio* sám označil konkrétny predmet súdneho prieskumu.

18. Ostatné sťažnostné námietky kasačný súd vyhodnotil ako nedôvodné. Čo sa týka námietky, že proti preskúmanému rozhodnutiu bolo možné podať odvolanie, a to s poukazom na § 145 ods. 1 zák. č. 100/1998 Zb. a § 53 Správneho poriadku, je nenáležitý odkaz na všeobecné ustanovenie § 53 Správneho poriadku, ktoré zakotvuje, že právo podať odvolanie má účastník konania, pokiaľ zákon neustanovuje inak. Inak zákon ustanovuje práve § 30 ods. 2 Správneho poriadku, podľa ktorého proti rozhodnutiu o zastavení konania podľa § 30 ods. 1 písm. f/ sa nemožno odvolať. Nenáležitý je taktiež odkaz aj na § 145 ods. 1 zák. č. 100/1988 Zb., keďže v danom prípade predmetom súdneho prieskumu nebolo rozhodnutie o dávke (starobného dôchodku), ale procesné rozhodnutie o zastavení správneho konania.

19. Čo sa týka ďalšej námietky, že je možné preskúmať správne rozhodnutie pred tým, ako je rozhodnuté o odvolaní, ktoré voči nemu bolo podané, aj táto námietka je nedôvodná. Námietka nesúvisí s danou vecou, pretože predmetom súdneho prieskumu bolo jednostupňové rozhodnutie,

ktoré nebolo možné napadnúť opravným prostriedkom a preto jeho súdny prieskum bol možný už jeho právoplatnosťou. K samotnému názoru, že pokiaľ zákon pripúšťa riadny opravný prostriedok a tento je podaný, môže byť správna žaloba podaná už pred tým, než odvolací orgán rozhodne o podanom odvolaní, kasačný súd uvádza, že § 7 písm. a/ SSP a contrario stanovuje základnú podmienku na preskúvanie správnych rozhodnutí, a to vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov, pokiaľ osobitný zákon ich použitie umožňuje. Ust. § 180 ods. 1 stanovuje, že žalovaným je orgán, ktorý o riadnom opravnom prostriedku rozhodol, z čoho vyplýva, že správne súdne konanie môže začať až po rozhodnutí odvolacieho orgánu.

20. Ako neadekvátne a v rozpore so základnou zásadou slušnosti treba vyhodnotiť sťažnostné námietky, ktoré majú charakter invektív, osočovania a hrubého urážania konajúceho súdu a správneho orgánu.

21. Vzhľadom na zistenú vadu v označení žalovaného v napadnutom rozsudku kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec vrátil na nové konanie podľa § 462 ods. 1 SSP.

22. O trovách kasačného konania rozhodne krajský súd podľa § 467 ods. 3 SSP

23. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.