

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 8Sžk/36/2020
Identifikačné číslo spisu: 8019200288
Dátum vydania rozhodnutia: 30. mája 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Katarína Benczová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:8019200288.3

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: S.. O.. D. T.Z., narodený dňa X. Z. XXXX, trvale bytom Š. X, XXX XX L., právne zastúpený: JUDr. Rudolf Maník, PhD., MBA, MHA, advokát, so sídlom Masarykova 2, 040 01 Košice; proti žalovanému: Ministerstvo obrany Slovenskej republiky, so sídlom Kutuzovova 8, 832 47 Bratislava; v konaní o preskúmanie zákonnosti oznámenia žalovaného č. SEKO-115/2017-OVS zo dňa 2. júna 2017, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 7 Sa 15/2019-207 zo dňa 28. novembra 2019, takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a.
- II. Účastníkom konania právo 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.
Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Vojenský útvar 6335 Prešov ako služobný úrad oznámením č. vkPO-122-39/2017 zo dňa 11. marca 2016 oznámil žalobcovi ako profesionálnemu vojakovi výšku a zloženie jeho platu. Podľa tohto prípisu patril žalobcovi od 1. januára 2017 okrem služobného platu aj príplatok výkonným letcom vo výške 15 % služobného platu. Žalobca dňa 27. februára 2017 požiadal veliteľa útvaru o preskúmanie oznámenia o výške a zložení platu. Namietal, že príplatok výkonného letca mu patrí v zákonnej výške 30 % služobného platu podľa zákona č. 281/2015 Z.z. o štátnej službe profesionálnych vojakov ako aj služobného predpisu Hlavného služobného úradu č. 79/2015 zo dňa 2. decembra 2015, nie vo výške 15 %. Veliteľ útvaru prípisom z 10. apríla 2017 č. vkPO-704-17/2017-FES žalobcovi oznámil, že rovnaké námietky už v minulosti vzniesol a že ani nedošlo k zmene všeobecných záväzných právnych predpisov ani interných predpisov Ministerstva obrany SR, v dôsledku ktorých by malo dôjsť k zmene percentuálnej výšky príplatkov výkonným letcom podľa § 159 zákona č. 281/2015 Z.z. o štátnej službe profesionálnych vojakov.

2. Žalobca listom zo dňa 27. apríla 2017 označeným ako „Žiadosť o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania“ požiadal žalovaného, aby preskúmal prípis veliteľa útvaru zo dňa 10. apríla 2017. Pritom žalobca zopakoval svoje stanovisko, že splnil podmienky na priznanie príplatku výkonnému letcovi vo výške 30 % služobného platu, takže nepriznanie príplatku v tejto výške by bolo diskriminačné.

3. Túto žiadosť žalovaný vybavil oznámením sekcie kontroly č. SEKO-115/2017-OVS zo dňa 2. júna 2017, v ktorom oznámil žalobcovi, že prípis veliteľa Vojenského útvaru 6335 Prešov z 10. apríla 2017 nie je rozhodnutím v správnom konaní a jeho nápravu nemožno žiadať prostriedkami podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Sekcia kontroly žalovaného ani neplní úlohy preskúmania rozhodnutí veliteľa útvaru.

4. Žalobca sa žalobou zo dňa 18. júla 2017, podanou na Krajskom súde v Prešove (ďalej len „správny súd“), domáhal preskúmania zákonnosti oznámenia žalovaného č. SEKO-115/2017-OVS zo dňa 2. júna 2017 (ďalej len „oznámenie žalovaného“), ktorým žalovaný vybavil žiadosť žalobcu o preskúmanie oznámenia Vojenského útvaru 6335 - Vrtuľníkové krídlo Prešov č. vkPO-704-17/2017-FES zo dňa 10. apríla 2017 (ďalej len „oznámenie o zložení platu“) mimo odvolacieho konania podľa § 65 a nasl. zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok; ďalej len „Správny poriadok“).

5. Správny súd, ktorého príslušnosť na konanie bola ustálená uznesením kompetenčného senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č.k 1KO/42/2018-130 zo dňa 22. januára 2019, žalobu žalobcu podľa § 98 ods. 1 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) uznesením č. k. 7 Sa 15/2019-207 zo dňa 28. novembra 2019 (ďalej len „uznesenie správneho súdu“) odmietol ako neprípustnú. Viazaný zásadou iudex ne eat ultra petita partium vymedzenou v § 134 SSP (viazanosť rozsahom petitu žaloby) správny súd mohol podľa jeho názoru preskúmať len oznámenie žalovaného, nie však oznámenie o zložení platu.

6. Podľa správneho súdu napriek tej skutočnosti, že vec patrí do správneho súdnictva, žalobcom napadnutý akt orgánu verejnej správy, ktorý žiadal preskúmať, nebolo možné posúdiť ani ako rozhodnutie, ani ako opatrenie orgánu verejnej správy. Žalobou napadnuté oznámenie tiež podľa názoru správneho súdu nebolo vydané v administratívnom konaní a nezasahuje do subjektívnych práv žalobcu. Žalovaný iba listom oznámil žalobcovi, že jeho žiadosti nemožno vyhovieť, pretože rozhodovanie o zložení platu sa nespravuje Správnym poriadkom, teda žalovaný nemohol postupovať podľa Správneho poriadku a preskúmať správnosť oznámenia o zložení platu prostredníctvom inštitútu preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa § 65 a nasl. Správneho poriadku.

7. Správny súd tiež uzavrel, že pokiaľ by malo byť predmetom súdneho prieskumu aj oznámenie služobného úradu Vojenského útvaru 6335 Prešov č. vkPO-122-39/2017 z 11. marca 2016, žalobu by bolo aj v takom prípade nevyhnutné podľa § 98 ods.1 SSP odmietnuť, keďže žaloba v prípade preskúmania tohto oznámenia by bola podaná oneskorene po uplynutí zákonnom stanovenej lehoty podľa § 181 ods. 1 SSP.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

8. Proti uzneseniu správneho súdu podal žalobca - sťažovateľ kasačnú sťažnosť z dôvodu, že toto vychádza z neprávneho právneho posúdenia veci a správny súd sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe. Nesúhlasí so závermi správneho súdu o nepreskúmateľnosti oznámenia žalovaného a ani s tým, že toto nemôže zasiahnuť do jeho práv. Naopak, odmietnutie preskúmania oznámenia žalovaného a v konečnom dôsledku znemožnenie bránenia sa aj proti oznámeniu o zložení platu považuje sťažovateľ za porušenie zákazu denegatio iustitiae.

9. Namietol, že správny súd odmietol žalobu po viac ako dvoch rokoch a neposkytol ochranu žalobcovi, ktorý sa už nemôže domáhať svojich práv. Podľa výkladu súdu by nikdy nemohol

spochybníť rozhodnutie svojho zamestnávateľa o plate. Žalobca podal žalobu až po vyčerpaní riadnych a mimoriadnych opravných prostriedkov. Rozhodnutie nadriadeného žalobcu je rozhodnutím, ktorým boli žalobcovi určené plat a ďalšie funkčné pôžitky, a práve napadnutým listom z 2. júna 2017 žalovaný odmietol zrušiť toto rozhodnutie a zasiahol tak do subjektívnych práv žalobcu. Ak mal súd iný názor, mal o odmietnutí žaloby rozhodnúť už v roku 2017, nie až po jej prijatí a vyrubení súdneho poplatku. Záverom namietol formálny rozpor, keď v poučení napadnutého uznesenia správny súd hovorí o kasačnej sťažnosti proti rozsudku.

10. Žalovaný vo vyjadrení navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť. Namietol, že v nej nie je konkretizované, v čom žalobca vidí nesprávne právne posúdenie veci. Napadnuté uznesenie je riadne odôvodnené, žalobca sa mohol svojich nárokov domáhať v individuálnych pracovnoprávných sporoch podľa Civilného sporového poriadku. Služobný úrad pri písomnom oznámení o výške a zložení platu profesionálneho vojaka vystupuje ako zamestnávateľ, ktorý ho informuje o jeho platových náležitostiach podľa zákona č. 281/2015 Z. z., resp. podľa podzákonných predpisov, teda len deklaruje zákonný stav, a nezakladá nové práva a povinnosti. Samotné uznesenie kompetenčného senátu č.k 1KO/42/2018-130 zo dňa 22. januára 2019 rozlišuje medzi postavením služobného úradu ako zamestnávateľa a ako orgánu verejnej správy. Toto rozhodnutie kompetenčného senátu považuje žalovaný za nebezpečný precedens, ktorý prenáša na krajské súdy rozhodovanie o všetkých náležitostiach vojakov. Ozbrojené sily Slovenskej republiky plnia úlohy verejnej moci navonok, nie voči svojim príslušníkom. Napadnuté oznámenie žalovaného z 2. júna 2017 tak nemožno považovať za akt orgánu verejnej správy, v dôsledku čoho je výrok napadnutého uznesenia správneho súdu správny. Žalobca nevyužil žiaden právny prostriedok, pretože oznámenie o zložení a výške služobného platu mohlo byť preskúmateľné priamo. Žalovaný ďalej zotrval na svojich vyjadreniach k meritu veci, teda k otázke nároku na príplatok výkonným letcom.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

11. V priebehu kasačného konania, dňa 1. januára 2021, nadobudla účinnosť novela Ústavy Slovenskej republiky, ústavný zákon č. 422/2020 Z. z. ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov, ktorou bol zriadený Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (čl. 143 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky). K 1. augustu 2021 prevzal Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú agendu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v správnom súdnictve, vrátane prerokúvanej veci (čl. 154g ods. 4, 5 a 6 Ústavy v spojení s § 101e ods. 1 a 2 a § 8a ods. 1 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov). V súlade s rozvrhom práce Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky na rok 2021 bola prerokúvaná vec pridelená náhodným výberom na rozhodnutie senátu 3S a je v kasačnom konaní vedená pod pôvodnou spisovou značkou.

12. Kasačný súd uznesením zo dňa 17. januára 2022 podľa § 100 ods. 2 písm. a) SSP prerušil kasačné konanie, pretože zistil, že o otázke, ktorá je predmetom posudzovania v tomto konaní, teda či oznámenie žalovaného vydané na základe žiadosti sťažovateľa o prieskum oznámenia o zložení platu mimo odvolacieho konania podľa § 65 a nasl. Správneho poriadku, podlieha prieskumu v správnom súdnictve, prebiehalo konanie pred veľkým senátom Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky a bolo vedené pod sp. zn. 1 SVs 1/2021 na základe postupujúceho uznesenia sp. zn. 1 Sžk 11/2020 zo dňa 28. októbra 2021.

13. Dňa 12. mája 2022 Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vydal vo veľkom senáte uznesenie sp. zn. 1 SVs 1/2021, ktorým kasačnú sťažnosť žalobcu zamietol. Z dôvodu vydania uznesenia Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky vo veľkom senáte kasačný súd v prejednávanej veci vydal dňa 17. mája 2022 uznesenie, ktorým rozhodol o pokračovaní v kasačnom konaní v súlade s § 100 ods. 3 v spojení s § 452 ods. 1 SSP, pretože odpadol dôvod, pre ktorý bolo konanie o kasačnej sťažnosti žalobcu prerušené.

14. K nastolenej právnej otázke veľký senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky uviedol:

14. Pre stanovenie právomoci správnych súdov je potrebné posúdiť, či predmetná listina z 2. júna 2017 (oznámenie žalovaného) je rozhodnutím podľa § 3 ods. 1 písm. b) SSP alebo opatrením podľa § 3 ods. 1 písm. c) SSP. S ohľadom na predmetné ustanovenia je zrejmé, že rozhodnutím je akt, ktorým sa zakladajú, menia, zrušujú alebo deklarujú jednotlivé práva a povinnosti a opatrením je akt, ktorým môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti priamo dotknuté.

15. Ani jedna z uvedených podmienok však nie je pri oznámení žalovaného splnená. Toto oznámenie je len odpoveďou na list, ktorému navyše predchádzala už jedna v danej veci uskutočnená odpoveď na základe obdobného listu.

16. Je pravdou, že v oznámení žalovaného je vyjadrený určitý právny názor. Ten však vo svojej podstate len odkazuje na už vydané písomnosti. Pokiaľ by právna prax pristupovala k tak extenzívnemu výkladu, ako je uvedený v odlišnom uznesení, preskúmateľné by bolo každé jedno stanovisko orgánu verejnej správy s odôvodnením, že každý takýto list môže mať potencionálny dosah na práva a povinnosti konkrétne určených alebo všeobecne identifikovaných osôb spravovaných verejnou správou.

17. Je tiež potrebné zdôrazniť, že pokiaľ by aj správne súdy oznámenie žalovaného zrušili, uvedené by nemalo žiaden vplyv na výšku príplatku výkonného letca. Z tohto dôvodu daným listom by nemohlo ani hypoteticky prísť k zásahu do práv, právom chránených záujmov a povinností žalobcu.

18. Žalovaný nemal právomoc v danej veci postupovať podľa ustanovení o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa štvrtej časti, tretieho oddielu správneho poriadku. Správny poriadok nie je generálnym právnym predpisom upravujúcim všetky procesy vo verejnej správe. V zmysle jeho § 1 ods. 1 sa vzťahuje len na rozhodovacie procesy, výsledkom ktorých sú individuálne správne akty v podobe rozhodnutí správnych orgánov.

19. Napádané oznámenie pritom nie je výsledkom a ani reakciou na závery rozhodovacieho procesu. Pre aplikáciu konania o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania sa v zmysle § 65 správneho poriadku vyžaduje rozhodnutie vydané v správnom konaní, ktoré je právoplatné. Žalobca pritom nenapadá právoplatné rozhodnutie, ale oznámenie reagujúce na obdobné oznámenie zo dňa 10. apríla 2017.

20. Veľký senát sa stotožňuje s názorom predkladacieho senátu, že možnosť postupovať podľa štvrtej časti, oddielu 3 správneho poriadku nemožno odvodiť ani z § 3 ods. 7 správneho poriadku, tak ako to uvádza odlišné uznesenie. Paragraf 3 ods. 7 správneho poriadku odkazuje na primerané použitie základných zásad uvedených v § 3 ods. 1 až ods. 6 správneho poriadku. Z predmetného paragrafu absolútne nevyplýva, že ustanovenia o prieskume rozhodnutia mimo odvolacieho konania (§ 65 - 68 správneho poriadku) by sa mali použiť aj na procesy preskúmania iných aktov, ako sú rozhodnutia správnych orgánov.

21. V zmysle § 3 ods. 7 správneho poriadku je možné na vydávanie osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení primerane aplikovať výlučne zásady upravené v ods. 1 až 6 tohto ustanovenia. Z daného ustanovenia preto nie je možné odvodiť, že sa na procesy vydávania predmetných aktov majú primerane vzťahovať aj iné ustanovenia správneho poriadku, vrátane ustanovení o opravných prostriedkoch.

22. S ohľadom na uvedené skutočnosti veľký senát konštatuje, že v danej veci nie je daná právomoc správnych súdov na preskúmanie oznámenia žalovaného podľa § 6 ods. 1 SSP, nakoľko oznámenie žalovaného nie je rozhodnutím a ani opatrením orgánu verejnej správy. Žalovaný v danom konaní nemal právomoc postupovať podľa ustanovení o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania podľa štvrtej časti, tretieho oddielu správneho poriadku, nakoľko na predmetný proces sa správny poriadok nevzťahuje.

23. Veľký senát si uvedomuje, že pri viacerých právnych vzťahoch môže byť v aplikačnej praxi problémové pre účastníkov týchto právnych vzťahov posúdiť, aké prostriedky ochrany zvoliť. Dokazuje to aj daná vec, v ktorej navyše existoval aj kompetenčný spor medzi civilným súdom a správnym súdom, rozhodovaný uznesením kompetenčného senátu. Základ právnych vzťahov však dáva legislatívna moc, pričom súdne orgány, vrátane orgánov správneho súdnictva, sú povinné v súlade s čl. 2 ods. 2 právneho predpisu č. 460/1992 Zb. Ústava Slovenskej republiky v účinnom znení

konat' len v medziach dovolených právnymi normami. Z tohto dôvodu súdy nikdy nemôžu ísť nad rámec pôsobnosti, ktorú im určujú účinné právne predpisy.

24. So zreteľom na všetky skutočnosti veľký senát považuje podanú kasačnú sťažnosť za nedôvodnú. Stotožňuje sa s uznesením správneho súdu, ktorým odmietol žalobu žalobcu podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP z dôvodu nedostatku právomoci na preskúmanie oznámenia žalovaného správnym súdom. Z uvedených dôvodov rozhodol podľa § 461 SSP spôsobom vyjadreným vo výroku tohto uznesenia.

15. Kasačný súd sa v plnom rozsahu stotožňuje s právnym názorom veľkého senátu a dopĺňa, že námietka žalobcu, že správny súd mal o odmietnutí žaloby rozhodnúť v roku 2017 a nie po dvoch rokoch, nie je spôsobilá ovplyvniť zákonnosť napadnutého uznesenia správneho súdu. Aj keby správny súd žalobu odmietol hneď, nič by sa nezmenilo na správnosti záveru správneho súdu, že aj keby sa správna žaloba mohla chápať ako smerujúca proti oznámeniu služobného úradu zo dňa 11. marca 2016 o výške a zložení služobného platu, bola by podaná po uplynutí zákonnej dvojmesačnej lehoty v zmysle § 181 SSP. Odmietnutím žaloby až v novembri 2019 preto nedošlo k odopretiu prístupu k preskúmaniu žalobcových platových náležitostí, pretože možnosť prieskumu zanikla uplynutím lehoty na podanie správnej žaloby proti oznámeniu o výške a zložení služobného platu už uplynula.

IV.

Záver

16. Zhrňujúc vyššie uvedené dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná v celom svojom rozsahu, a preto ju zamietol (§ 461 SSP).

17. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že ju žiadnemu z účastníkov nepriznal, keďže sťažovateľ nemal úspech v kasačnom konaní, a u procesne úspešného žalovaného nezistil výnimočné dôvody, pre ktoré by mohol spravodlivo požadovať náhradu trov konania (§ 467 ods. 1 v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 SSP).

18. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 463 v spojení s 147 ods. 2 a § 139 ods. 4 SSP).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

