

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 1KO/7/2020  
Identifikačné číslo spisu: 5018200113  
Dátum vydania rozhodnutia: 25.05.2021  
Meno a priezvisko: JUDr. Mária Trubanová  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:5018200113.1

## UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v kompetenčnom senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a sudcov JUDr. Ľubora Šeba, JUDr. Márie Trubanovej, PhD. (sudkyňa spravodajkyňa), JUDr. Zdenky Reisenauerovej, JUDr. Violy Takáčovej, PhD., JUDr. Petry Príbelskej, PhD., JUDr. Miroslavy Janečkovej, v právnej veci žalobcu A. M., bývajúceho v Z., H. XXXX/XX, proti žalovanému Generálnemu riaditeľstvu Zboru väzenskej a justičnej stráže, Útvar sociálneho zabezpečenia, so sídlom v Bratislave, Šagátova 1, o podaní žalobcu z 11. marca 2018 proti rozhodnutiu žalovaného z 22. februára 2018 č. GR ZVJS-d-11701/14-2018, pôvodne vedenom na Krajskom súde v Žiline pod sp. zn. 26Sa/11/2018, na návrh žalovaného v spore o právomoc medzi Krajským súdom v Žiline a Generálnym riaditeľstvom Zboru väzenskej a justičnej stráže, Útvarom sociálneho zabezpečenia, takto

### rozhodol:

Na prejednanie a rozhodovanie veci pôvodne vedenej na Krajskom súde v Žiline pod sp. zn. 26Sa/11/2018 je daná právomoc súdu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline z 28. januára 2020 sp. zn. 26Sa/11/2018 z r u š u j e.

### Odôvodnenie

1. Žalobca podal 07. februára 2018 na Generálne riaditeľstvo Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej aj „GR ZVJS“) žiadosť zo dňa 5. februára 2018 „o uvoľnenie a doplatenie výsluhového príspevku“, ktorého vyplácanie mu bolo zastavené rozhodnutím žalovaného č. GR ZVJS - 11701/30-2000 z 12. júna 2000 odvolávajúc sa na ustanovenie zákona č. 73/1998.

Žalovaný rozhodnutím z 22. februára 2018 č. GR ZVJS-d-11701/14-2018 konanie o tejto žiadosti podľa ustanovenia § 30 ods. 1 písm. g/ zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v spojení s § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov zastavil. Podanie (žiadosť žalobcu) žalovaný posúdil ako oneskorene podané odvolanie, ktoré bolo potrebné preskúmať v zmysle § 60 správneho poriadku, či nejde o podanie mimoriadneho opravného prostriedku. Žalovaný však zistil, že žalobca podal voči tomu istému rozhodnutiu správnu žalobu, ktorú má prejednať Krajský súd v Žiline, čo považoval za prekážku konania v zmysle ustanovenia § 30 ods. 1 písm. g/ správneho poriadku a konanie zastavil. V poučení uviedol, že podľa § 30 ods. 2 správneho poriadku sa proti tomu

rozhodnutiu nemožno odvolať, ale je preskúmateľné súdom.

Proti tomuto rozhodnutiu žalovaného podal žalobca dňa 14. marca 2018 na GR ZVJS „odvolanie“ (ďalej aj podanie „žalobcu zo dňa 11. marca 2018“) adresované Ministerstvu spravodlivosti SR - ministerke spravodlivosti. Navrhol napadnuté rozhodnutie zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. V odôvodnení uviedol, že mimoriadny opravný prostriedok nepodal, ani nič podobné nežiadal. Požiadal o uvoľnenie a doplatenie vyplácania výsluhového príspevku. Poukázal na ustanovenia §§ 53 a 57 ods. 1 správneho poriadku a §§ 84 ods. 3 a 84 ods. 4 písm. a) zákona č. 328/2002 Z.z., podľa ktorých je zákonným právom účastníka podať odvolanie. Poznamenal, že nemožno jeho žiadosť posudzovať podľa správneho poriadku. Doplnil, že na správnom súde podal žalobu proti žalovanému pre porušenie základných práv a slobôd a antidiskriminačného zákona.

Listom z 26. marca 2018 postúpil žalovaný toto odvolanie žalobcu Krajskému súdu v Žiline. S odvolaním sa na podanú správnu žalobu v tej istej veci poukázal na svoj postup v zmysle § 30 ods. 1 písm. g) správneho poriadku a na nemožnosť podať voči napadnutému rozhodnutiu odvolanie. Preto považoval „odvolanie“ žalobcu za správnu žalobu v sociálnych veciach.

Krajský súd v Žiline uznesením sp. zn. 26 Sa/11/2018 z 28. januára 2020 konanie zastavil, vec postúpil GR ZVJS, Útvaru sociálneho zabezpečenia ako orgánu, do ktorého právomoci patrí vec rozhodnúť a rozhodol o trovách konania. Dôvodil, že žalobca bol nesprávne poučený o nemožnosti podania odvolania proti predmetnému rozhodnutiu a o jeho preskúmateľnosti súdom. Považoval za nepochybné, že odvolanie smeruje proti rozhodnutiu o dávke podľa § 31, § 81 ods. 3, § 83 ods. 1 písm. a) zákona č. 328/2002 Z.z., proti ktorému je prípustné odvolanie podľa § 84 ods. 3 tohto zákona. V zmysle zásady lex specialis (zákon č. 328/2002 Z.z.) derogat legi generali (správny poriadok), je potrebné postupovať podľa § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002. Predmetné podanie nie je správnu žalobou, ale odvolaním.

Žalovaný, ktorému správny súd vec postúpil, s postúpením nesúhlasil a listom zo 7. februára 2020 predložil vec na rozhodnutie Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky a navrhol, aby rozhodol, že vo veci je daná právomoc súdu. Konanie bolo podľa žalovaného jednoinštančné (§ 30 ods. 2 správneho poriadku). Žalobca nežiadal preskúmať rozhodnutie mimoriadnym opravným prostriedkom. Napadnuté rozhodnutie je predmetom súdneho prieskumu a jeho poučenie je správne. Tvrdí, že je neprípustné, ak ten istý súd tvrdí o napadnutom rozhodnutí v prejednávanej veci (26 Sa/11/218), že nie je preskúmateľné súdom a v inom konaní (24 Sa/12/2019 - žaloba bola podaná oneskorene), že je preskúmateľné. Správny súd nesprávne posúdil subsidiaritu správneho poriadku a zákona č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení vojakov a policajtov. Taktiež nesprávne správny súd posudzoval nárok žalobcu podľa § 31 zákona č. 328/2002 Z.z. ako výsluhový príspevok, pričom jemu vznikol nárok na dávku sociálneho zabezpečenia, príspevok za službu podľa ustanovenia § 119 a nasl. zákona. č. 410/1991 Zb. Žalobca sám vylúčil, že by šlo o mimoriadny opravný prostriedok, preto bolo treba podanie posudzovať ako správnu žalobu.

Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súdu príslušného na rozhodnutie o právomoci (§ 11 Civilného sporového poriadku, ďalej aj „C.s.p.“) po prejednaní veci bez nariadenia pojednávania dospel k záveru, že táto vec patrí do právomoci súdu. Na odôvodnenie uvádza nasledovné:

Žalobca sa v predmetnej veci obrátil na žalovaného, aby si uplatnil nárok na výsluhové zabezpečenie ako bývalého príslušníka ZVJS. Dňa 12. marca 1997 žalovaný vydal rozhodnutie č. GR ZVJS-11701/30-97 podľa § 119 zákona č. 410/1991 Zb. o služobnom pomere príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republiky a udelil žalobcovi príspevok za službu (bolo možné podať odvolanie). Rozhodnutím č. GR ZVJS-11701\_30-2000 zo dňa 12. júna 2000 žalovaný podľa § 212 ods. 1 zák. č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, zastavil výplatu výsluhového príspevku za službu. Proti tomu rozhodnutiu bolo možné podať odvolanie, žalobca ho však nepodal. Neskôr sa žalobca viackrát pokúšal toto rozhodnutie zvrátiť žalobami na správnych súdoch, ale vzhľadom k tomu, že nepodal riadny opravný prostriedok, nebolo možné jeho žalobu na správnom súde prejednať (pozri uznesenia Krajského súdu v Žiline sp. zn. 27 Sa/15/2017 a najvyššieho súdu sp. zn. 7 Sžk/163/2018).

Žalobca neskôr žiadosťou zo dňa 5. februára 2018 požiadal žalovaného o uvoľnenie vyplácania a doplatenie „výsluhového dôchodku“. Žalovaný zastavil konanie o tejto žiadosti podľa § 30 ods. 1 písm. g) správneho poriadku, z dôvodu paralelne prebiehajúceho konania na súde. Podľa poučenia proti tomuto rozhodnutiu nebolo možné podať odvolanie, ale bolo preskúmateľné súdom. Proti tomuto

rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, ktoré žalovaný posúdil ako správnu žalobu a vec postúpil na rozhodnutie Krajskému súdu v Žiline. Ten konanie zastavil a vec žalovanému vrátil, pretože podľa názor súdu ide o odvolanie, ktoré je prípustné. Žalovaný následne predložil vec kompetenčnému senátu najvyššiemu súdu.

Ako vyplýva z vyššie uvedeného, predmetom konania kompetenčného senátu v tejto veci je rozhodnúť, ktorý štátny orgán je oprávnený rozhodnúť o „odvolaní“ žalobcu voči rozhodnutiu GR ZVJS Útvary sociálneho zabezpečenia z 22. februára 2018 č. GR ZVJS-d-11701/14-2018. Rozhodujúcou otázkou sa javí, či posudzovať podanie ako správnu žalobu, keďže podľa GR ZVJS odvolanie nie je prípustné a vo veci mal konať súd, alebo prisvedčiť názoru správneho súdu, že záver GR ZVJS o neprípustnosti odvolania nie je správny, a „odvolanie“ má prejednať odvolací administratívny orgán, ktorým by malo byť Ministerstvo spravodlivosti SR.

Podľa § 30 ods. 1 písm. g/ správneho poriadku správny orgán konanie zastaví, ak zistí, že pred podaním návrhu vo veci začal konať súd, ak osobitný zákon neustanovuje 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 § 81 ods. 3 písm. a/ zákona č. 328/2002 Z.z. dávky výsluhového zabezpečenia priznáva, zvyšuje, znižuje, vypláca, zastavuje a odníma policajtom a pozostalým po ňom útvar sociálneho zabezpečenia ministerstva.

Podľa § 83 ods. 1/ písm. a) a d) zákona č. 328/2002 Z.z. sa na žiadosť poskytujú výsluhový príspevok a výsluhový dôchodok.

Podľa § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. na konanie o dávkach a službách sociálneho zabezpečenia sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z. proti rozhodnutiu orgánov uvedených v § 80 až 82 o dávkach alebo službách sociálneho zabezpečenia uvedených v § 83 možno podať písomné odvolanie do 15 dní od doručenia rozhodnutia orgánu, ktorý rozhodnutie vydal.

Žalovaný zastavil konanie podľa ustanovenia § 30 ods. 1 písm. g/ správneho poriadku, proti ktorému podľa ustanovenia § 30 ods. 2 nie je prípustné odvolanie. Postupoval podľa zákona č. 328/2002 Z.z., ktorý v § 84 ods. 1 odkazuje na použitie správneho poriadku, ak tento zákon neustanovuje inak. Ustanovenie § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z. síce proti rozhodnutiu žalovaného o dávkach alebo službách sociálneho zabezpečenia uvedených v § 83 umožňuje podať odvolanie, avšak predmetné ustanovenie sa podľa žalovaného na predmetné konanie nevzťahuje. Podľa žalovaného totiž dávka, o ktorej sa konalo, nie je dávkou vymenovanou § 83 ods. 1 (§ 31). Žalovaný ďalej dôvodí, že zákon č. 328/2002 Z.z. neprebral dávky, ktoré k účinnosti zákona č. 328/2002 Z.z. neboli vyplácané.

Po preskúmaní predmetnej právnej úpravy dospel kompetenčný senát k záveru, že tvrdeniu žalovaného o neprípustnosti odvolania možno prisvedčiť. Žalovaný môže v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy SR konať len na základe ústavy a spôsobom a v rozsahu podľa platného a účinného zákona, preto bolo správne, že postupoval podľa zákona č. 328/2002 Z.z. a nie niektorého zo starších predpisov, ktoré upravovali príspevky vyplácané žalobcovi v minulosti. Žalobca v minulosti poberal príspevok za službu podľa ustanovenia § 119 a nasl. zákona č. 410/1991 Zb. o služobnom pomere príslušníkov Policajného zboru Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov (zrušený zákonom č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, ktorý zákon bol zmenený zákonom č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov účinným od 1. júla 2002) a obnovenia tohto vyplácania sa domáha v predmetnej veci. Prechodné ustanovenie § 124 ods. 3 v súčasnosti účinného zákona č. 328/2002 Z.z. uvádza, že príspevky za službu, na ktoré vznikol nárok podľa § 119 až 122 zákona č. 410/1991 Zb. a tento nárok trvá ku dňu účinnosti tohto zákona, sa považujú za výsluhové dôchodky podľa tohto zákona (...). Ako vyplýva z citovaného ustanovenia § 124 ods. 3 príspevok za službu, ktorý bol pôvodne priznaný žalobcovi a obnovenia vyplácania a doplatenia ktorého sa domáha podanou žiadosťou, by mohol byť považovaný za výsluhový dôchodok podľa v súčasnosti platného zákona č. 328/2002 Z.z. Prechodné ustanovenie však použitie v súčasnosti platného zákona obmedzuje na nároky, ktoré v čase jeho nadobudnutia účinnosti trvali. Právoplatným rozhodnutím č. GR ZVJS-11701\_30-2000 z 12. júna 2000 bola výplata príspevku za službu žalobcovi zastavená. V čase, keď zákon č. 328/2002 Z.z. nadobudol účinnosť (1. júla 2002), tento nárok netrval, nie je teda naplnená podmienka trvania nároku podľa ustanovenia § 124 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z.

Príspevok za službu žalobcu, ktorého sa domáha v tomto konaní, nemožno preto považovať za dávku sociálneho zabezpečenia podľa § 83 ods. 1 (§31) zákona č. 328/2002 Z.z. a ani ustanovenie § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z., ktoré pri rozhodovaní o týchto dávkach umožňuje podať odvolanie, v predmetnej veci použiť nemožno. Týkalo sa totiž len dávok, nárok na vyplácanie ktorých v čase nadobudnutia účinnosti zákona č. 328/2002 Z.z. trval. V tom čase bola už výplata príspevku za službu žalobcovi zastavená. Záver Krajského súdu v Žiline, že odvolanie smeruje proti rozhodnutiu o dávke podľa ustanovenia § 31, § 81 ods. 3, § 83 ods. 1 písm. a) zákona č. 328/2002 Z.z. a do úvahy prichádza prípustnosť odvolania podľa ustanovenia § 84 ods. 3 tohto zákona, preto nie je správny.

Naviac je otázne, či v predmetnej veci vôbec možno poukazovať na ustanovenie § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z., nakoľko nebolo rozhodnuté o dávkach alebo službách sociálneho zabezpečenia uvedených v § 83 menovaného zákona. V predmetnej veci žalovaný správny orgán postupom podľa § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. v spojení § 30 ods. 1 písm. g/ správneho poriadku zastavil konanie z dôvodu, že vo veci začal konať súd. Tu možno poukázať na uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 7 Sžsk/1/2020, kde najvyšší súd rozhodoval v situácií, kedy bolo konanie rovnako v zmysle správneho poriadku zastavené. Podľa uznesenia sp. zn. 7Sžsk/1/2020 žalobcom namietané ustanovenie § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z. nemožno na prejednávajúcu vec aplikovať, nakoľko nebolo rozhodnuté vo veci samej, t.j. nebolo rozhodnuté o dávkach alebo službách sociálneho zabezpečenia uvedených v § 83 menovaného zákona. V tejto veci (sp. zn. 7 Sžsk/1/2020) žalovaný správny orgán postupom podľa § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. v spojení s § 30 ods. 1 písm. f/ správneho poriadku zastavil konanie z dôvodu, že vo veci začal konať iný príslušný správny orgán.

S ohľadom na ustanovenie § 84 ods. 1 zákona č. 328/2002 Z.z. a vyššie uvedené možno vysloviť záver, že postup žalovaného, keď aplikoval ustanovenie § 30 ods. 2 správneho poriadku bol správny a proti jeho rozhodnutiu odvolanie prípustné nebolo, keďže nemožno použiť ustanovenie § 84 ods. 3 zákona č. 328/2002 Z.z.

Samotné ustálenie prípustnosti odvolania v predmetnej právnej veci a s tým súvisiaceho správneho, či nesprávneho obsahu poučenia o opravnom prostriedku v ňom inkorporovanom, však samo osebe neodpovedá na otázku, či odvolanie, ktoré podal žalobca, je odvolaním (aj keď prípadne neprípustným) alebo správnu žalobou, pričom odpoveď na túto otázku vyrieši aj otázku právomoci, ktorá je predmetom tohto konania. Inými slovami povedané, je možné považovať odvolanie podané proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy, proti ktorému nie je prípustné, automaticky za správnu žalobu, zakladajúcu právomoc správneho súdu konať?

Konanie v správnom súdnictve je prostriedkom ultima ratio (posledný, krajný prostriedok), 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, vylučuje zo súdneho prieskumu rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania, ale tiež upravuje možnosť súdu zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa, ktoré mu predchádzalo. Správne súdy teda preskúmavajú 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 v zásade preskúmava akýkoľvek akt správneho orgánu, po ktorého vydaní už nemôže nasledovať ďalšie konanie a ktorého vydanie môže ukrátiť žalobcu na právach, respektíve ktoré sa týka základných práv a slobôd žalobcu. V danej súvislosti treba pripomenúť ústavnoprávne korene princípu ultima ratio, keď síce podstatou správneho súdnictva je ochrana základných práv a slobôd jednotlivca pred svojvôľou štátu a jeho výkonnej moci zverenej správnym orgánom, avšak správny súd tiež nesmie extenzívne poňatou preskúmacou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. (pozri napr. rozhodnutia najvyššieho súdu sp. zn. 10Sžo/32/2016, 7Sžsk/111/2019, 7Sžsk/1/2020)

Z uvedeného vyplýva, že v predmetnej veci aj s poukazom na ustanovenie § 55 ods. 3 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „S.s.p.“) treba posudzovať predmetné podanie žalobcu podľa obsahu ako správnu žalobu, pretože vo fáze, v ktorej sa konanie ocitlo, keď správny orgán na základe ustanovení správneho poriadku oprávnené konštatovať neprípustnosť riadneho opravného prostriedku, nie je iný zákonný spôsob, ako dosiahnuť preskúmanie a prípadnú revíziu rozhodnutia žalovaného. Žalobca bol o (ne)prípustnosti odvolania a možnosti preskúmania rozhodnutia súdom riadne poučený. V tomto prípade

nemožno vyjadrenia žalobcu, ktorý môže mať mylnú predstavu o prostriedkoch ochrany jeho práva, považovať za smerodajné. V zmysle ustanovení S.s.p. predseda môže správny súd právne posúdiť správnosť a zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu aj z hľadiska prípustnosti odvolania a poučenia v danom rozhodnutí. Samozrejme je potreba dôsledne sa vypoariadať s právnou úpravou (body 17., 18. a 19. tohto uznesenia). Pokiaľ mal Krajský súd v Žiline na otázku prípustnosti odvolania odlišný pohľad, mal možnosť v konaní o správnej žalobe v súlade s týmto názorom rozhodnúť.

So zreteľom na uvedené kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky dospel k záveru, že vo veci podania žalobcu z 11. marca 2018 proti rozhodnutiu žalovaného z 22. februára 2018 č. GR ZVJS-d-11701/14-2018, je daná právomoc súdu podľa Správneho súdneho poriadku.

Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zrušil uznesenie Krajského súdu v Žiline z 28. januára 2020 sp. zn. 26Sa/11/2018, ktorým strana kompetenčného konfliktu poprela svoju právomoc spor rozhodnúť a odstránil tak prekážku veci právoplatne rozhodnutej, keď podľa rozhodnutia kompetenčného senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je na rozhodnutie v spore vedenom na Krajskom súde v Žiline pod sp. zn. 26Sa/11/2018 daná právomoc súdu (Krajského súdu v Žiline).

Toto uznesenie prijal senát najvyššieho súdu pomerom hlasov 7:0.

### **Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.