

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžk/24/2018
Identifikačné číslo spisu: 1016201035
Dátum vydania rozhodnutia: 26.02.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Igor Belko
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016201035.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Igora Belka a členov senátu JUDr. Mariána Trenčana a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci v právnej veci žalobcov: 1/ H. I. S., bytom H. XX, XXX XX H., 2/ Ľ.O. S., bytom R. H. XXX, XXX XX R. H., proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Centrum právnej pomoci, Námestie slobody 12, 810 05 Bratislava, v konaní o všeobecnej správnej žalobe, o kasačnej sťažnosti proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 8. februára 2018 č. k. 1S/162/2016-65, takto

rozhodol:

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

Žalobcom p r i z n á v a právo na úplnú náhradu trov kasačného konania voči sťažovateľovi.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Rozhodnutím sp. zn. 8522/2016-PO-JU R.z. 35355/2016 z 26.05.2016 (ďalej na účely rozsudku len „napadnuté rozhodnutie č. 1“) žalovaný ako príslušný odvolací útvar podľa § 58 ods. 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), podľa ustanovenia § 1 ods. 1 a 2 a § 53 ods. 1 a 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie žalobcu v 1. rade proti rozhodnutiu Centra právnej pomoci, kancelária Bratislava sp. zn. 4989/2016 - KaBA, ČRZ: 24319/2016 z 14.04.2016 o zastavení konania o nároku a poskytnutí právnej pomoci (ďalej na účely rozsudku len „prvostupňové rozhodnutie č. 1“ resp. „prvostupňový orgán“) a rozhodnutie v celom rozsahu potvrdil.

2. Z prvostupňového rozhodnutia č. 1 vyplynulo, že žalobca v 1. rade dňa 02.03.2016 požiadal o

poskytnutie právnej pomoci vo veci „zastupovanie pred NS SR - neplatnosť zmluvy - nevyplatenie celej sumy zo strany odporcu PSS a.s." Nakoľko žiadosť neobsahovala všetky doklady potrebné na preukázanie opodstatnenosti žiadosti na poskytnutie právnej pomoci, konanie bolo prerušené a žalobca v 1. rade bol vyzvaný na doloženie dokladov.

Na základe žalobcom v 1. rade predložených dokladov prvostupňový orgán konštatoval, že tieto nie sú postačujúce k vyhodnoteniu podmienky zrejmej bezúspešnosti sporu, nakoľko neboli predložené informácie týkajúce sa preukázania právnej stránky veci, a to kópie podaného dovolania spolu s predložením potvrdenia o jeho podaní na súd, vrátane uvedenia spisovej značky konania o dovolaní na Najvyššom súde Slovenskej republiky. Keďže žalobca v 1. rade v stanovenej lehote neodstránil nedostatky podania a nepredložil požadované údaje a doklady, pričom túto povinnosť si nesplnil napriek výzve a poučeniu o možnosti zastavenia konania, prvostupňový orgán na základe uvedeného rozhodol podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku o zastavení konania.

3. Žalovaný preskúmal prvostupňové rozhodnutie č. 1, odvolanie žalobcu v 1. rade ako aj celý spisový materiál a konštatoval, že prvostupňový orgán postupoval v súlade s platnými predpismi. Vzhľadom na nedoplnenie požadovaných dokladov a údajov nebolo podľa žalovaného možné presne a úplne zistiť splnenie zákonom stanovených podmienok v zmysle § 6, resp. § 6a zákona č. 327/2005 Z.z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zák. č. 586/2003 Z.z. o advokácii a o zmene a doplnení zák. č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 327/2005 Z.z.") pre priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci a nakoľko bez doloženia požadovaných dokladov nebolo možné pokračovať v konaní, odvolanie žalobcu v 1. rade vyhodnotil ako nedôvodné.

4. Rozhodnutím sp. zn. 8555/2016 R.z. 35351/2016 z 26.05.2016 (ďalej na účely rozsudku len „napadnuté rozhodnutie č. 2", napadnuté rozhodnutie č. 1 a napadnuté rozhodnutie č. 2 spolu aj ako „napadnuté rozhodnutia") žalovaný ako príslušný odvolací útvar podľa 58 ods. 2 Správneho poriadku, podľa ustanovenia § 1 ods. 1 a 2 a § 53 ods. 1 a 59 ods. 2 Správneho poriadku zamietol odvolanie žalobkyne v 2. rade proti rozhodnutiu Centra právnej pomoci, kancelária Bratislava sp. zn. 4991/2016-KaBA, ČRZ: 24322/2016 z 14.04.2016 o zastavení konania o nároku a poskytnutie právnej pomoci (ďalej na účely rozsudku len „prvostupňové rozhodnutie č. 2" resp. „prvostupňový orgán") a rozhodnutie v celom rozsahu potvrdil.

5. Z prvostupňového rozhodnutia č. 2 vyplynulo, že žalobkyňa v 2. rade požiadala o poskytnutie právnej pomoci vo veci „neplatnosť zmluvy a PSS a.s. - dovolanie". Nakoľko žiadosť neobsahovala všetky doklady potrebné na preukázanie opodstatnenosti žiadosti na poskytnutie právnej pomoci, konanie bolo prerušené a žalobkyňa v 2. rade bola vyzvaná na doloženie dokladov.

Na základe žalobkyňou v 2. rade predložených dokladov prvostupňový orgán konštatoval, že tieto nie sú postačujúce k vyhodnoteniu podmienky zrejmej bezúspešnosti sporu, nakoľko neboli predložené informácie týkajúce sa preukázania právnej stránky veci, a to kópie podaného dovolania spolu s predložením potvrdenia o jeho podaní na súd vrátane uvedenia spisovej značky konania o dovolaní na Najvyšší súd Slovenskej republiky. Keďže žalobkyňa v 2. rade v stanovenej lehote neodstránila nedostatky konania a nepredložila požadované údaje a doklady a túto povinnosť si nesplnila s tým, že súčasne bola poučená o možnosti zastavenia konania, prvostupňový orgán na základe uvedeného rozhodol podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku o zastavení konania.

6. Žalovaný preskúmal prvostupňové rozhodnutie č. 2, odvolanie žalobkyne v 2. rade ako aj celý spisový materiál a konštatoval, že prvostupňový orgán postupoval v súlade s platnými predpismi. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia č. 2 vyplynulo, že žalovaný preskúmal napadnuté rozhodnutie, odvolanie žalobkyne v 2. rade ako aj celý spisový materiál a konštatoval, že prvostupňový orgán postupoval v súlade s platnými predpismi. Ďalej uviedol, že vzhľadom na nedoplnenie požadovaných dokladov a údajov nebolo možné presne a úplne zistiť splnenie zákonom stanovených podmienok v zmysle § 6, resp. § 6a zákona č. 327/2005 Z.z. pre priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci a bez doloženia požadovaných dokladov nebolo možné pokračovať v konaní, a to ani s prihliadnutím na doklady, ktoré žalobkyňa v 2. rade doplnila. Preto odvolanie žalobkyne v 2. rade vyhodnotil ako

nedôvodné.

II.

Konanie na správnom súde

A)

7. Žalobou podanou na Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) 15.06.2016 sa žalobca v 1. rade domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia č. 1 a vrátenia veci na ďalšie konanie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci. Uviedol, že požadované písomnosti predložil riadne a včas a nie je mu zrejmý dôvod, prečo žalovaný zamietol jeho žiadosť o poskytnutie právnej pomoci.

Žalobou podanou na správny súd 15.06.2016 sa žalobkyňa v 2. rade z totožných dôvodov domáhala zrušenia napadnutého rozhodnutia č. 2 a vrátenia veci na ďalšie konanie.

B)

8. Správny súd uznesením č. k. 1S/162/2016-47 z 18.07.2017 spojil veci vedené na správnom súde pod sp. zn. 6S/163/2016 a sp. zn. 1S/162/2016 podľa § 65 ods. 1 zák. č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „S.s.p.“) na spoločné konanie.

9. Správny súd ako súd vecne a miestne príslušný na konanie vo veci § 10, 13 ods. 1 S.s.p. vec prejednal na nariadenom pojednávaní (§ 107 ods. 1 S.s.p.) a dospel k záveru, že žaloby sú dôvodné.

10. Podľa názoru správneho súdu z odôvodnenia žalobou napadnutých rozhodnutí vyplýva, že dôvodom potvrdenia prvostupňových rozhodnutí bola tá skutočnosť, že žalobcovia nepredložili požadované doklady. Žalovaný založil svoje rozhodnutia na preskúmaní iba prvostupňových rozhodnutí, keď sa v rámci odvolacieho konania nezaoberal podaniami žalobcov doručenými v rámci odvolania proti prvostupňovému rozhodnutiu, v ktorom obaja žalobcovia uviedli a zároveň predložili dôkaz o tom, že dovolanie bolo na Najvyšší súd Slovenskej republiky podané a bolo podané v zákonnej lehote (poznamenané samotným Najvyšším súdom).

Správny súd v tejto súvislosti uviedol, že odvolacie konanie v správnom konaní tvorí jeden celok s prvostupňovým konaním, a teda účastníci konania môžu až do vydania rozhodnutia o odvolaní uvádzať nové skutočnosti a navrhovať dôkazy. Žalovaný ako odvolací orgán nie je viazaný skutkovým stavom, ktorý zistil prvostupňový správny orgán, ale môže v zmysle § 56 Správneho poriadku vykonať aj novo navrhnuté dôkazy.

11. Podľa správneho súdu žalovaný mal v rámci konania o žiadosti žalobcov postupovať v súlade so zásadami a základnými pravidlami, ktoré sa vzťahujú na správne konanie a ktoré sú okrem iného vymedzené aj v Správnom poriadku. V ustanovení § 3 Správneho poriadku, ktorý stanovuje základné zásady správneho konania, je upravená aj zásada materiálnej pravdy, v zmysle ktorej rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci. Táto zásada je zakotvená nielen v § 3 ods. 5, ale je premietnutá aj v ďalších ustanoveniach (§ 32 ods. 1, § 46, § 47 ods. 3). Z obsahu predmetnej zásady vyplýva, že správny orgán (platí to aj pre odvolací orgán) je povinný vykonávať dokazovanie tak, aby boli náležite objasnené všetky rozhodujúce okolnosti dôležité pre posúdenie veci (úplnosť zistenia). Správny orgán musí zabezpečiť, aby skutkové zistenia, ktoré vyplývajú z vykonaného dokazovania, čo najviac zodpovedali skutočnosti (presnosť zistenia).

12. Žalobou napadnuté rozhodnutia správny súd vyhodnotil ako nezákonné z dôvodu nerešpektovania zásady materiálnej pravdy žalovaným v priebehu odvolacieho konania pri rozhodovaní o žiadosti žalobcov, pretože žalovaný neoveril skutočnosti, na ktoré žalobcovia v odvolaní poukázali.

Správny súd vzhľadom na túto konštatáciu dospel k záveru, že žalovaný v odvolacom konaní nerozhodol o odvolaniach žalobcov v súlade s § 3 ods. 5 Správneho poriadku, keď sa v rámci odvolacieho konania odvolaním žalobcov riadne nezaoberal a zotrval na postupe prvostupňového správneho orgánu.

13. K informácii žalovaného uvedenej vo vyjadreniach k žalobám, že žalobca a žalobkyňa nespĺňajú

vzhľadom na výšku ich posudzovaných príjmov podmienky na poskytnutie bezplatnej právnej pomoci v zmysle zákona č. 327/2005 Z. z., správny súd uviedol, že takéto doplnenie dôvodov vo vyjadrení k žalobe pri obhajovaní žalobou napadnutého rozhodnutia je v preskúvanom prípade právne irelevantné, a to vzhľadom na absenciu uvedeného dôvodu v napadnutých rozhodnutiach. Okrem uvedeného správny súd vytkol žalovanému, že administratívny spis vo veci žiadosti žalobkyne v 2. rade nie je zažurnalizovaný, čím vzniká pochybnosť ohľadne jeho kompletnosti. Pod pojmom „spis žalovaného správneho orgánu“ je potrebné rozumieť úplný a originálny spisový materiál správneho orgánu v danej veci, vrátane originálu dokladov o doručení rozhodnutí, riadne žurnalizovaný tak, aby nevznikli pochybnosti o postupnosti jednotlivých procesných úkonov a o úplnosti spisu.

14. Správny súd vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti s poukazom na § 191 ods. 1 písm. c) S.s.p. napadnuté rozhodnutia žalovaného zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Správny súd uviedol, že v ďalšom konaní bude potrebné, aby žalovaný podľa § 191 ods. 6 S.s.p. postupoval v intenciách rozhodnutia správneho súdu.

III.

Obsah kasačnej sťažnosti / stanoviská

A)

15. Rozsudok krajského súdu napadol žalovaný (ďalej len „sťažovateľ“) kasačnou sťažnosťou z 06.04.2018 (č. l. 75), ktorú odôvodnil tým, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.).

16. Sťažovateľ zdôraznil, že v prejednávanej veci prvostupňový orgán dodržal zákonný postup podľa § 10 zák. č. 327/2005 Z.z., no žalobcovia v stanovenej lehote nedoplnili potrebné doklady. Prvostupňový orgán síce vlastnou činnosťou dokázal zabezpečiť časť potrebných dokladov, ale ani takto doplnené podanie nebolo postačujúce pre vyhodnotenie podmienok potrebných pre rozhodnutie vo veci.

17. Sťažovateľ má za to, že správny súd postupoval prísne formalisticky a sústredil sa len na jednu zo zásad správneho konania (zásadu materiálnej pravdy), pričom však nezohľadnil skutkový stav a opomenul ostatné, v danej veci podstatné, ustanovenia Správneho poriadku. Sťažovateľ nespochybňuje právo žalobcov predkladať nové dôkazy v odvolacom konaní, avšak správny súd nezohľadnil skutočnosť, že žalovaný vyzval žalobcov na doplnenie ich podaní, určil im na to primeranú lehotu, žalobcovia ju však napriek poučeniu nevyužili. Sťažovateľ vykonal zisťovanie potrebných údajov a informácií aj u iných štátnych orgánov a inštitúcií, avšak ani po takomto zisťovaní nemal k dispozícii dostatok informácií na rozhodnutie vo veci. Mal za to, že ak by akceptoval výklad správneho súdu, v praxi by to znamenalo, že ustanovenie § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku by bolo obsolentné. Podľa sťažovateľa správny súd v rozsudku nesprávne interpretoval ustanovenie § 29 v spojení s § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku, keďže tieto úplne opomenul a v rozhodovaní sa nimi vôbec nezaoberal. Zásadu materiálnej pravdy tak povýšil na iné ustanovenia Správneho poriadku, čo je neprípustné. Aj keď sú zásady interpretačnými pravidlami pre riadnu aplikáciu Správneho poriadku, nestoja však nad ostatnými zákonnými ustanoveniami.

18. Sťažovateľ záverom uviedol, že odôvodnenie rozsudku správneho súdu je založené na nesprávnom právnom posúdení veci pokiaľ ide o záver, že postup žalovaného bol nezákonný z dôvodu nerešpektovania zásady materiálnej pravdy, pretože túto zásadu nemožno podľa sťažovateľa aplikovať na akékoľvek doplnenie podania v rámci odvolacieho konania a nad rámec ostatných ustanovení Správneho poriadku a zák. č. 327/2005 Z.z. Mal za to, že rozsah zodpovednosti správneho orgánu za zistenie úplného skutkového stavu veci vychádza z účelu správneho konania, pričom vytkol správny súd, že nezobral do úvahy prejednaciu zásadu, v zmysle ktorej je účastník konania povinný byť súčinný so správnym orgánom pri zisťovaní podkladov potrebných na vydanie rozhodnutia. Správny súd vo svojom odôvodnení taktiež nezohľadnil skutočnosť, že účelom odvolacieho konania je preskúmať prvostupňové konanie, nie nahrádzať ho. Správny súd podľa sťažovateľa nesprávne interpretoval právne predpisy, ktoré sa mali na konanie aplikovať a ktoré sťažovateľ aj aplikoval (Správny poriadok a zák. č. 327/2005

Z.z.). Sťažovateľ citoval rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžso/57/2013 a vychádzajúc z neho má za to, že odvolací orgán má v odvolacom konaní naprávať vady, ktoré do skutkových zistení vniesol prvostupňový orgán, a nie vady spôsobené účastníkmi konania.

19. Sťažovateľ ešte zdôraznil, že napadnuté rozhodnutia nie sú v súlade s § 10 ods. 6 zák. č. 327/2005 Z.z. považované za meritórne rozhodnutia a žiadateľ o poskytnutie právnej pomoci môže aj po zastavení konania kedykoľvek požiadať o priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci. Aj s ohľadom na vyššie uvedené špecifiká procesného postupu je zrejmé, že postup sťažovateľa ako odvolacieho orgánu je hospodárny a efektívny.

20. Na základe vyššie uvedeného žalovaný žiadal, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Žalovaný zároveň v zmysle § 477 ods. 1 S.s.p. žiadal o priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti, keďže má za to, že priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom a v dôsledku právnych následkov napadnutého rozsudku hrozí závažná ujma.

B)

21. Vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti z 18.05.2018 (č. 1. 90) žalobcovia navrhli, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako aj návrh sťažovateľa na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v celom rozsahu zamietol. Žalobcovia považujú kasačnú sťažnosť za nepripustnú, nakoľko smeruje len proti dôvodom rozhodnutia správneho súdu. Žalobcovia uviedli, že sa na Centrum právnej pomoci obrátili niekoľkokrát, nikdy im však nebola zabezpečená žiadna právna pomoc ani právne zastúpenie.

IV.

Právne názory kasačného súdu

22. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej aj len „Najvyšší súd“) konajúci ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 S. s. p.) postupom podľa § 492 ods. 2 S.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyseľne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených právnych názorov dospel k záveru, že je nedôvodná.

Kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol súbežne zverejnený tak na úradnej tabuli, ako aj na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 26. februára 2019 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

23. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti je v medziach uvedených v § 453 S.s.p. prieskum prípustnosti a následne dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti, preto kasačný súd primárne na základe dôvodov kasačnej sťažnosti preskúmal relevanciu vytýkaných nedostatkov konania správneho súdu a napadnutého rozsudku v rozsahu sťažnostných bodov.

V takto vymedzenom rámci prieskumu a pri nemennosti skutkového stavu (§ 454 v spojení s § 441 S.s.p.) o preverení riadnosti podmienok vykonávania súdneho prieskumu rozhodnutí správneho orgánu (tzn. najmä splnenia podmienok konania a okruhu účastníkov) kasačný súd pristúpil k prieskumu oprávnenosti vyššie uvedených dôvodov kasačnej sťažnosti.

24. V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok správneho súdu, ktorým boli napadnuté rozhodnutia zrušené a vec vrátená sťažovateľovi (žalovanému) na ďalšie konanie, nakoľko vychádzali z nesprávneho právneho posúdenia veci.

25. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal práve nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom, keď konštatoval, že postup žalovaného bol nezákonný. Nesprávne právne posúdenie videl sťažovateľ v tom, že správny súd nezohľadnil skutočnosť, že zákon č. 327/2005 Z.z. priamo ukladá povinnosť vyzvať žiadateľa, aby v primeranej lehote doložil chýbajúce údaje a doklady potrebné pre posúdenie

nároku na poskytnutie právnej pomoci a v prípade ich nedoplnenia nemá inú možnosť, ako postupovať v súlade s § 29 ods. 1 v spojení s § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku. Sťažovateľ namietal aj to, že správny súd povýšil jednu zo zásad správneho konania, a to zásadu materiálnej pravdy, nad ostatné zásady, ako aj nad iné zákonné ustanovenia a nebral do úvahy prejednávaciú zásadu ani účel odvolacieho konania, ktorým nie je nahrádzať prvostupňové rozhodnutie, ale ho preskúmať. Tento dôvod kasačnej sťažnosti vyhodnotil kasačný súd ako neopodstatnený, a to s poukazom na nasledovné.

Podľa § 25 ods. 1 zákona č. 327/2005 Z.z. v znení relevantnom pre prejednávanú vec, na konanie o nároku na poskytnutie právnej pomoci a o súvisiacich nárokoch podľa tohto zákona sa vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní.

Podľa § 3 ods. 5 Správneho poriadku rozhodnutie správnych orgánov musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci. Správne orgány dbajú o to, aby v rozhodovaní o skutkovo zhodných alebo podobných prípadoch nevznikali neodôvodnené rozdiely.

Podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.

Podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku právny orgán konanie zastaví, ak účastník konania na výzvu správneho orgánu v určenej lehote neodstránil nedostatky svojho podania a bol o možnosti zastavenia konania poučený.

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

26. Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalovaný rozhodnutiami zo dňa 11.03.2016 podľa § 29 Správneho poriadku prerušil konanie o nároku na poskytnutie právnej pomoci žalobcom z dôvodu odstraňovania nedostatkov podaní a vyzval žalobcov, aby na preukázanie právnej, príjmovej a majetkovej situácie doplnili nasledovné: potvrdenia k príjmovej a majetkovej situácii žalobcu v 1. rade, v prípade zamestnania v posudzovanom období 9/2015 - 03/2016 potvrdenia o príjmoch zo závislej činnosti, Dohody o vykonaní práce, Dohody o pracovnej činnosti alebo kópie výplatných pásov, nakoľko zo žiadateľom predloženého potvrdenia o zdaniteľných príjmoch fyzickej osoby zo závislej činnosti za obdobie 2015 nie je možné stanoviť výšku čistého príjmu v jednotlivých mesiacoch posudzovaného obdobia; v prípade vlastníctva majetku - nehnuteľností, ktoré sú zapísané na LV (bližšie špecifikovaných v rozhodnutí), bol vyzvaný uviesť, ako tento majetok žalobca v 1. rade využíva a či v posudzovanom období mal z neho príjem a na preukázanie právnej stránky veci bol vyzvaný na doloženie kópie podaného dovolania spolu s predložením potvrdenia o jeho podaní na súd, vrátane uvedenia spisovej značky konania o dovolaní na Najvyššom súde a kópie všetkých relevantných dokladov k právnej stránke veci, ktorými žalobca v 1. rade ako žiadateľ disponuje. Žalobkyňa v 2. rade bola vyzvaná na doloženie potvrdení k príjmovej a majetkovej situácii spoločne posudzovanej osoby - manžela, žalobcu v 1. rade s tým, že v prípade zamestnania v posudzovanom období 9/2015 - 03/2016 aj potvrdenia o príjmoch zo závislej činnosti, dohody o vykonaní práce, dohody o pracovnej činnosti alebo kópie výplatných pásov, nakoľko z predloženého potvrdenia o zdaniteľných príjmoch fyzickej osoby zo závislej činnosti za obdobie 2015 nie je možné stanoviť výšku čistého príjmu v jednotlivých mesiacoch posudzovaného obdobia; v prípade iných príjmov spoločne posudzovanej osoby žiadal doložiť doklady preukazujúce výšku týchto príjmov, prípadne čestné vyhlásenie o výške týchto príjmov v posudzovanom období 09/2015 až 03/2016 (napr. príjem z prenájmu nehnuteľnosti a pod.) a rovnako ako žalobca v 1. rade aj doloženie dokladov na preukázanie právnej stránky veci.

V oboch prvostupňových rozhodnutiach bolo konštatované, že predložené doklady nie sú postačujúce k vyhodnoteniu podmienky zrejmej bezúspešnosti sporu, pretože neboli predložené informácie podľa bodu 2.1, a to kópia podaného dovolania spolu s predložením potvrdenia o jeho podaní na súd vrátane uvedenia spisovej značky konania o dovolaní na Najvyšší súd, a teda žalobcovia v stanovenej lehote neodstránil nedostatky podania a nepredložili požadované údaje a doklady. Prvostupňový orgán rozhodol

preto podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku o zastavení konania o nároku na poskytnutie právnej pomoci obidvom žalobcom.

27. Z prvostupňových rozhodnutí vyplynulo, že správny orgán prvého stupňa vlastnou činnosťou zistil, že dovolanie vo veci sp. zn. 12C/100/2007 bolo žalobcami podané, avšak informačná kancelária Okresného súdu Bratislava II nevedela uviesť, kedy bolo podané a či bolo podané v zákonnej lehote. V prvostupňovom rozhodnutí 1 je zároveň konštatované, že správny orgán bola doručená kópia dovolania k sp. zn. 12C/100/2007 vrátane príloh. Z obsahu administratívneho spisu žalobcu v 1. rade bolo nesporné, že v rámci odvolania voči prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu bolo žalobcom v 1. rade doložené podanie (č. l. 83, 82) - vyjadrenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 2Cdo 67/2015 zo dňa 15.12.2015 adresované Okresnému súdu Bratislava II, v ktorom bolo uvedené, že dovolanie navrhovateľov (žalobcov) t. j. H. I. S. a spol. proti odporkyni Prvej stavebnej sporiteľni, a.s. o určenie neplatnosti Zmluvy o mimoriadnom medziúvere a stavebnom úvere vedenej na Okresnom súde Bratislava II pod sp. zn. 12C/100/2007 opätovne vrátil okresnému súdu bez rozhodnutia o dovolaní s tým, že až po vykonaní procesného úkonu v naznačenom smere môže okresný súd opätovne predložiť Najvyššiemu súdu na rozhodnutie o dovolaní. Najvyšší súd zároveň poznamenal, že dovolanie navrhovateľov (žalobcov) bolo podané v zákonnej lehote. Rovnaké podanie v rámci odvolacieho konania doručila žalovanému aj žalobkyňa v 2. rade. Na základe uvedeného žalobcovia v odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu argumentovali včasnosťou podania dovolania.

28. V odôvodnení žalobou napadnutých rozhodnutí žalovaný uviedol, že napriek riadnemu poučeniu o následkoch nedoplnenia požadovaných dokladov žalobcovia požadované doklady nedoložili, a preto nie je možné presne a úplne zistiť splnenie zákonom stanovených podmienok pre priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci s tým, že bez doloženia požadovaných dokladov nie je možné pokračovať v konaní a to ani s prihliadnutím na doklady, ktoré žalobcovia doplnili. Žalovaný konštatoval, že prvostupňový orgán postupoval v súlade so zákonom.

29. Kasačný súd sa stotožňuje s názorom správneho súdu, že žalovaný založil napadnuté rozhodnutia iba na preskúmaní prvostupňových rozhodnutí, keď sa v rámci odvolacieho konania vôbec nezaoberal podaniami žalobcov doručenými v odvolacom konaní proti prvostupňovým rozhodnutiam, v ktorých žalobcovia predložili dôkaz o tom, že dovolanie bolo na Najvyšší súd podané a ako uviedol Najvyšší súd, bolo podané v zákonnej lehote. Keďže prvostupňový orgán založil svoje rozhodnutia o zastavení konania o poskytnutí právnej pomoci práve na nepreukázaní podania dovolania v lehote (podmienka, že nejde o zrejmu bezúspešnosť sporu), bolo pochybením žalovaného, keď sa v rámci odvolacieho konania, týmito podaniami žalobcov vôbec nezaoberal a konštatoval nedôvodnosť odvolaní.

30. Námietku sťažovateľa, že správny súd postupoval prísne formalisticky, keď sa zameral len na zásadu materiálnej pravdy a nezohľadnil ostatné ustanovenia Správneho poriadku (napr. § 29 ods. 1 a § 30 ods. 1 Správneho poriadku) a ostatné zásady správneho konania (bližšie bod 17), kasačný súd nepovažuje za dôvodnú. Kasačný súd nespochybňuje oprávnenie prvostupňového orgánu prerušiť konanie podľa § 29 ods. 1 Správneho poriadku z dôvodu nutnosti doplniť potrebné doklady a ani jeho oprávnenie, resp. povinnosť v zmysle § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku zastaviť konanie, ak účastník konania neodstráni nedostatky svojho podania. Kasačný súd taktiež nespochybňuje povinnosť účastníka byť v rámci konania o poskytnutí právnej pomoci súčinný s prvostupňovým orgánom, resp. žalovaným, ako mu to vyplýva zo Správneho poriadku ako aj z ustanovenia § 10 ods. 1 zák. č. 327/2005 Z.z. Rovnako z argumentácie správneho súdu v odôvodnení napadnutého rozsudku nevyplýva, že by uvedené oprávnenia, resp. povinnosti ustanovené v zák. č. 327/2005 Z.z. a v Správnom poriadku správny súd spochybňoval alebo by nadrad'oval jednu zásadu nad zákonné ustanovenia, avšak s ohľadom na doplnenie dokladov žalobcami, svoje rozhodnutie oprel o povinnosť žalovaného ako odvolacieho orgánu spoľahlivo zistiť stav veci v súlade so zásadou materiálnej pravdy, s čím sa kasačný súd stotožňuje.

31. Kasačný súd nevidí pochybenie v konaní prvostupňového orgánu, ktorý konanie o poskytnutí

právnej pomoci prerušil a vyzval žalobcov na doplnenie potrebných dokladov. Na druhej strane však nemožno súhlasiť s tvrdením sťažovateľa v kasačnej sťažnosti, že žalobcovia výzvu odignorovali, nakoľko z obsahu administratívnych spisov je zrejmé,

že na základe výzvy boli doplnené informácie týkajúce sa podaného dovolania (žalobcom v 1. rade predložená kópia dovolania s prílohami). Navyše v odvolacom konaní boli následne predložené ďalšie doklady preukazujúce podanie dovolania žalobcami včas.

32. Kasačný súd sa nestotožňuje ani s tvrdením sťažovateľa, že správny súd nezohľadnil skutočnosť, že účelom odvolacieho konania je preskúmať prvostupňové rozhodnutie a nie nahrádzať ho. Sám sťažovateľ v kasačnej sťažnosti poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 1Sžso/57/2013 z 18.11.2014, v zmysle ktorého má podľa sťažovateľa odvolací orgán napravovať vady, ktoré do skutkových zistení vniesol prvostupňový orgán a nie účastníci, čo podľa kasačného súdu nie je správna interpretácia. Citácia rozhodnutia sp. zn. 1Sžso/57/2013 použitá sťažovateľom je odkazom na skoršie rozhodnutie 1Sžp/1/2010 z 14.05.2013, v ktorom sa Najvyšší súd zaoberal okrem iného aj zásadami správneho konania a uviedol, že:

„Popri niektorých zásadách, ako sú napríklad zásady legality, materiálnej pravdy alebo legitímneho očakávania, ovláda tiež správne konanie aj zásada jednotnosti (dvojnásťstánčnosti) konania, ako aj koncentračná zásada. Predposledne uvedená zásada správneho konania ukladá povinnosť odvolaciemu správneho orgánu, že každá relevantná otázka (najmä právna) vznesená odvolateľom v prejednávanej veci musí byť predmetom posúdenia odvolacieho správneho orgánu. Pokiaľ odvolací správny orgán nachádza odlišné skutkové (právne) posúdenie, potom musí vydať rozhodnutie zrušujúceho alebo iného negatívneho charakteru. Celá táto konštrukcia zásady jednotnosti správneho konania vychádza z aktívneho naplnenia úplnej apelácie (apelačného mechanizmu) v správnom konaní a umožňuje odvolaciemu správnomu orgánu, aby mohol v rámci úplnej apelácie spravodlivo napravovať vady, ktoré prvostupňový správny orgán vniesol do skutkových zistení a následne nesprávne vyvedených právnych záverov (subsumcií). ”

Z uvedeného rozhodnutia nevyplýva, že by odvolací orgán nemal oprávnenie zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie prvostupňového orgánu, ak odvolatelia (žalobcovia) predložili dôkaz, ktorý spochybňuje dôvodnosť zastavenia konania o poskytnutí právnej pomoci. Prvotným účelom odvolacieho konania síce nie je prvostupňové rozhodnutie nahrádzať, avšak odvolanie podľa Správneho poriadku je vybudované na apelačnom princípe a druhostupňový orgán je zásadne oprávnený rozhodnúť vo veci sám. Takéto oprávnenie odvolacieho orgánu je zakotvené v ustanovení § 59 Správneho poriadku. Odvolací orgán nie je v žiadnom smere viazaný závermi prvostupňového orgánu. Samostatne hodnotí vec zo skutkovej a právnej stránky.

33. Už v rozhodnutí sp. zn. 4SŽ 116/96 (23/1997 ZSP) Najvyšší súd konštatoval, že:

„Správne konanie tvorí jeden celok. Preto aj odvolací orgán podľa § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní zodpovedá za to, že rozhodnutie o odvolaní je v súlade so zákonom a že vychádza zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu veci.“

34. Z ustálenej judikatúry správnych súdov teda vyplýva, že konanie prvostupňového a odvolacieho orgánu tvorí jeden celok. Odvolací orgán je oprávnený a povinný preskúmať napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, a teda nie je viazaný len skutkovým stavom zisteným prvostupňovým orgánom. Z ustanovenia § 56 Správneho poriadku je nepochybné, že účastníci konania môžu až do vydania rozhodnutia o odvolaní uvádzať nové skutočnosti a navrhovať dôkazy a odvolací orgán je oprávnený resp. povinný vykonať dokazovanie, ak sa domnieva, že stav veci nie je spoľahlivo zistený, a to aj na základe novo navrhnutých dôkazov.

Podľa § 56 Správneho poriadku správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal, upovedomí ostatných účastníkov konania o obsahu podaného odvolania, vyzve ich, aby sa k nemu vyjadrili, a podľa potreby doplní konanie vykonaním novonavrhnutých dôkazov.

Podľa § 59 ods. 1 až 3 Správneho poriadku odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené vady odstráni (odsek 1).

Ak sú pre to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí (odsek 2).

Odvolací orgán rozhodnutie zruší a vec vráti správne orgánu, ktorý ho vydal, na nové prejednanie a rozhodnutie, pokiaľ je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti; správny orgán je právnym názorom odvolacieho orgánu viazaný (odsek 3).

35. Na závere o povinnosti žalovaného ako odvolacieho orgánu vychádzať pri rozhodovaní zo spoľahlivo zisteného stavu veci nemení nič ani námietka sťažovateľa, že vzhľadom na špecifiká konania o poskytnutí právnej pomoci, odvolací orgán nemôže nahradiť činnosť prvostupňového orgánu. Žalovaný je však oprávnený z dôvodu rýchlosti alebo hospodárnosti vrátiť vec prvostupňovému orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie.

36. Argumentácia sťažovateľa, že rozhodnutie o zastavení konania o poskytnutí právnej pomoci nie je meritórnym rozhodnutím a žiadateľ môže kedykoľvek opätovne podať žiadosť, nie je pre posúdenie zákonnosti napadnutých rozhodnutí právne relevantná, nakoľko správny súd sa v rámci preskúmania zákonnosti napadnutých rozhodnutí zaoberá postupom prvostupňového orgánu a predovšetkým žalovaného v rámci konkrétneho konania, resp. konaní o poskytnutí právnej pomoci žalobcom na základe ich žiadostí z 02.03.2016.

37. Kasačný súd dáva záverom do pozornosti aj ustanovenie § 1 zák. č. 327/2005 Z.z., ktorý zakotvuje účel zákona o poskytnutí právnej pomoci a ktorý je nutné považovať za interpretačné pravidlo pri výklade ostatných ustanovení zákona. Postup žalovaného, ktorý bez akéhokoľvek zdôvodnenia nezohľadnil dôkaz predložený v odvolacom konaní o poskytnutí právnej pomoci, kasačný súd aj s poukazom na adresátov rozhodnutia a účel zákona vyhodnotil ako formalistický.

Podľa § 1 zák. č. 327/2005 Z.z. v znení relevantnom pre prejednávajúcu vec účelom tohto zákona je vytvoriť systém poskytovania právnej pomoci a zabezpečiť jej poskytovanie v rozsahu ustanovenom týmto zákonom fyzickým osobám, ktoré v dôsledku svojej materiálnej núdze nemôžu využívať právne služby na riadne uplatnenie a ochranu svojich práv, v konaniach o oddĺžení podľa osobitného predpisu, 1f) v azylových veciach, v konaní o administratívnom vyhostení, v konaní o zaistení štátneho príslušníka tretej krajiny alebo v konaní o zaistení žiadateľa o udelenie azylu podľa osobitného predpisu, 1) oznamovateľom kriminality alebo inej protispoločenskej činnosti (aaa) (ďalej len "protispoločenská činnosť") alebo osobe, voči ktorej bola pozastavená účinnosť pracovnoprávneho úkonu podľa osobitného predpisu, 1aab) a prispieť k predchádzaniu vzniku právnych sporov.

38. Kasačný súd sa teda zhoduje s názorom správneho súdu, že žalovaný postupoval nezákonne, napadnuté rozhodnutie nevychádza zo spoľahlivo zisteného stavu veci, keďže žalovaný neoveril skutočnosti tvrdené žalobcami a nezaoberal sa podaniami žalobcov predloženými v priebehu odvolacieho konania.

39. Na základe vyššie uvedených záverov je podľa názoru kasačného súdu zrejmé, že správny súd vec správne právne posúdil, keď žaloby žalobcov vyhodnotil ako dôvodné a zrušil napadnuté rozhodnutia žalovaného. Námietky sťažovateľa uplatnené v kasačnej sťažnosti nie sú spôsobilé spochybniť vecnú správnosť a zákonnosť napadnutého rozsudku správneho súdu, a preto Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

Podľa § 461 S.s.p. kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

40. Čo sa týka návrhu sťažovateľa, ktorým sa domáhal priznania odkladného účinku kasačnej sťažnosti, kasačný súd poukazuje na to, že o tomto návrhu nebolo potrebné vydať osobitné rozhodnutie, lebo bolo

možné aplikovať záver vyplývajúci zo základného princípu konania zakotveného v ustanovení § 5 ods. 7 S.s.p., t.j. neefektívnosť rozhodovania o návrhu vtedy, ak kasačný súd o kasačnej sťažnosti vecne rozhodne, lebo za tejto situácie skutočnosti tvrdené v návrhu ako dôvod pre priznanie odkladného účinku nemôžu ani nastať.

Podľa § 5 ods. 7 S.s.p. v citovanom znení správny súd sám určuje poradie jednotlivých procesných úkonov tak, aby konanie pred ním bolo rýchle a hospodárne.

41. Kasačný súd v preskúmvanej veci v súlade s ust. § 455 S.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by nariadenie pojednávania by bolo potrebné.

42. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobcom, ktorí v tomto konaní mali úspech, priznal úplnú náhradu účelne vynaložených trov kasačného konania voči sťažovateľovi (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 167 ods. 1 S.s.p. správny súd prizná žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú alebo čiastočnú náhradu dôvodne vynaložených trov konania, ak mal žalobca vo veci celkom alebo sčasti úspech. Podľa § 467 ods. 1 S.s.p. ustanovenia o trovách konania sa primerane použijú na kasačné konanie.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).