

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžso/26/2015
Identifikačné číslo spisu:	3014200131
Dátum vydania rozhodnutia:	25.05.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Hatalová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:3014200131.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu T. L., bytom L., zastúpený Y. L., bytom L., proti žalovanému Ústrediu práce, sociálnych vecí a rodiny, so sídlom Špitálska 8, 812 67 Bratislava, o preskúmávanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2013/91509/27774/OPČSSZ zo dňa 28. novembra 2013, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/26/2014-34 zo dňa 25. februára 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/26/2014-34 zo dňa 25. februára 2015 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd v Trenčíne napadnutým rozsudkom podľa § 250j ods. 2 písm. e) zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, v znení neskorších predpisov (ďalej len „O. s. p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V odôvodnení rozhodnutia krajský súd uviedol, že z administratívneho spisu zistil, že žalovaný na odvolanie rozhodnutím z 28. novembra 2013 zamietol odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa zo dňa 17. septembra 2013, ktorým bol žalobca vyradený z evidencie uchádzačov o zamestnanie podľa § 36 ods. 2, písm. b), ods. 3, ods. 5, písm. e) zákona o službách zamestnanosti, pretože nespolupracoval so správnym úradom. V administratívnom spise žalovaného je pripojený originál prvostupňového rozhodnutia zo 17. septembra 2013, ktoré bolo žalobcovi doručované na jeho adresu L.. Podľa pripojenej poštovej doručky prvý pokus o doručenie poštovej zásielky obsahujúcej prvostupňové rozhodnutie sa uskutočnilo dňa 26. septembra 2013 aj s výzvou o opakované doručenie. Opakované doručenie sa uskutočnilo dňa 27. septembra 2013 (piatok), ktorým dňom bola zásielka uložená na pošte. Žalobca si poštovú zásielku prevzal dňa 2. októbra 2013 a odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu podal na pošte v Trenčíne dňa 16. októbra 2013. Pracovníčka správneho orgánu prvého stupňa Mgr. Y. v písomnom stanovisku k odvolaniu žalobcu konštatovala, že odvolanie žalobcu bolo podané po uplynutí odvolacej lehoty.

S poukazom na § 24 Správneho poriadku krajský súd uviedol, že adresát písomnosti musí hodnoverným

spôsobom preukázať skutočnosti o tom, že neboli splnené podmienky fikcie doručenia.

V prípade, že by boli splnené podmienky fikcie doručenia prvostupňového rozhodnutia podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku bolo by prvostupňové rozhodnutie o vyradení žalobcu z evidencie uchádzačov o zamestnanie doručené žalobcovi dňa 30. septembra 2013 (pondelok) a 15-dňová lehota na podanie odvolania proti tomuto rozhodnutiu uplynula dňa 15. októbra 2013 (utorok). Odvolanie bolo podané na pošte dňa 16. októbra 2013, t. j. po uplynutí odvolacej lehoty, teda oneskorene.

Ak by však neboli splnené zákonné podmienky vzniku fikcie doručenia podľa § 24 ods. 2 Správneho poriadku, lehota na podanie odvolania by uplynula až dňom 17. októbra 2013. Potom by odvolanie bolo podané včas.

Vzhľadom na uvedené krajský súd uviedol, že žalovaný sa fikciou doručenia prvostupňového rozhodnutia nezaoberal napriek tomu, že zamestnankyňa prvostupňového orgánu na oneskorene podané odvolanie písomne upozornila v stanovisku k odvolaniu. Žalovaný teda nezisťoval, kde sa žalobca v dňoch 26. až 30. septembra 2013 nachádzal, pričom zistenie týchto skutočností je rozhodujúce pre posúdenie, či odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu bolo podané včas.

V súlade s ustálenou rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky krajský súd uviedol, že ak by odvolací súd dospel k záveru, že odvolanie bolo podané po uplynutí lehoty na jeho podanie, je povinný sa ním zaoberať v zmysle § 60 Správneho poriadku v tom smere, či neodôvodňuje obnovu konania alebo zmenu alebo zrušenie mimo odvolacieho konania. Odvolací orgán sa môže vecou zaoberať z hmotnoprávneho hľadiska až vtedy, ak nezistil procesné pochybenie správneho orgánu prvého stupňa a ak vyriešil iné procesné otázky, medzi ktoré patrí aj skúmanie včasnosti podania odvolania proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa.

Krajský súd dal do pozornosti žalovanému aj skutočnosť, že žalobca bol vyradený z evidencie nezamestnaných z dôvodu, že nespôlupracoval so správnym orgánom, pretože sa nedostavil na úrad za účelom aktívneho hľadania zamestnania a nepreukázal vážne dôvody uvedené v § 36 ods. 4 zákona o službách zamestnanosti. Žalobca však nikdy netvrdil, že bol práceneschopný, predložil len potvrdenie o jednorazovom lekárskom vyšetrení dňa 4. septembra 2013. Správny orgán nezisťoval, či v danom prípade nejde o vážny dôvod v zmysle § 36 ods. 4, písm. e), na účel § 36 ods. 5, písm. d), zákona o službách v nezamestnanosti. Vážnosť iných dôvodov patrí do právomoci správneho orgánu prvého stupňa (§ 36 ods. 4, písm. e/ zákona).

Súd rozhodol o náhrade trov konania podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech, náhradu trov nepriznal, pretože o ich náhradu nežiadal.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný odvolanie, v ktorom uviedol, že s dôvodmi zrušenia rozhodnutia žalovaného nemožno súhlasiť. Ako vyplýva zo žaloby žalobca nespochybňuje tú skutočnosť, že jeho odvolanie voči prvostupňovému rozhodnutiu úradu by nebolo podané včas, t. j. v žalobe nenapáda zákonnosť rozhodnutia žalovaného v tomto smere. To znamená, že medzi žalobnými dôvodmi sa preskúmanie tejto skutočnosti, resp. takého postupu žalovaného nenachádza. Navyše, túto skutočnosť (že odvolanie žalobcu bolo podané v zákonnej lehote) nespochybňoval ani zástupca žalobcu na pojednávaní dňa 25.02.2015 a ani žalovaný. V tejto súvislosti žalovaný poukazuje na to, že súd nepreskúmava celé rozhodnutie z úradnej povinnosti, ale len v rozsahu, ktorý je určený žalobou. Súd nevyhľadáva za účastníka konania konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 O. s. p. majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom ktorým je podľa § 250h O. s. p. viazaný. Žalovaný uviedol, že súd nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadáva ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia. K tomu ešte žalovaný dodal, že viazanosť súdu rozsahom a dôvodmi žaloby vyplýva priamo z § 250j ods. 1 a ods. 2 O.s.p. Výnimku zo zásady, kedy súd nie je viazaný rozsahom žaloby a žalobnými dôvodmi, predstavujú iba prípady uvedené v § 250j ods. 3 O. s. p., čo však nie je prípad v predmetnej veci.

Žalovaný zároveň poukázal aj na ďalšiu vadu konania pred krajským súdom spočívajúcou v tom, že pokiaľ mal krajský súd pochybnosť o včasnom podaní odvolania žalobcu voči prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu, t. j. pokiaľ mal pochybnosť o tom, či vôbec boli splnené podmienky pre preskúmanie žaloby súdom v zmysle § 247 ods. 2 O.s.p., tak bol povinný túto pochybnosť odstrániť, presne zistiť skutkový stav veci a následne postupovať podľa ust. § 250d ods. 3 O.s.p., t. j. konanie uznesením zastaviť, a nie postupovať tak, že rozhodnutie žalovaného zruší a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie.

V súvislosti s vyššie uvedeným žalovaný poukazuje aj na skutočnosť, že v zmysle ustálenej judikatúry platí, že pri posudzovaní skutočnosti, či bolo predmetné odvolanie žalobcu podané v čas musí mať správny orgán mimo rozumných pochybností preukázané, že žalobca sa zdržiaval v mieste doručovania, v opačnom prípade musí vychádzať z predpokladu, že opravný prostriedok v zákonnej lehote podaný bol (napr. Nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 331/04, sp. zn. III. ÚS 249/08, sp. zn. IV. ÚS 379/08). V konkrétnom prípade žalovaný ako odvolací orgán nepovažoval mimo rozumných pochybností za preukázanú skutočnosť, že by sa žalobca v čase doručovania prvostupňového rozhodnutia úradu zdržiaval v mieste doručovania (pričom vzhľadom na subjektívne záujmy žalobcu a vzhľadom na to, že preukázanie skutočnosti, že žalobca sa zdržiaval v mieste doručovania závisí výlučne od tvrdenia žalobcu, nemožno ani predpokladať hodnoverné preukázanie tejto skutočnosti), a preto bol žalovaný povinný postupovať v súlade s vyššie uvedeným právnym názorom Ústavného súdu SR a vychádzať z predpokladu, že odvolanie bolo podané v zákonnej lehote. Žalovaný má preto za to, že postupoval v súlade so zásadou rýchlosti a hospodárnosti konania, pričom svojím konaním neodňal žalobcovi možnosť konať pred správnym orgánom podľa č. 46 Ústavy SR, ba práve naopak, žalobca nemohol byť takým postupom a konaním žalovaného ukrátený na svojich právach. Z tohto dôvodu preto uvedené konanie žalovaného nemôže byť posudzované ako vada správneho konania, na základe ktorej by súd mohol zrušiť napadnuté rozhodnutie žalovaného.

Žalovaný namieta aj nesprávnosť konštatovania krajského súdu v odôvodnení rozsudku, že pracovníčka úradu Mgr. Y. v písomnom stanovisku k odvolaniu žalobcu uviedla, že odvolanie žalobcu bolo podané po uplynutí zákonnej lehoty na odvolanie. Žalovaný k veci udáva, že v predmetnom stanovisku nie je konštatované, že odvolanie žalobcu bolo podané po uplynutí zákonnej lehoty na odvolanie, ale je v ňom uvedená iba tá skutočnosť, že odvolanie žalobcu bolo doručené úradu po uplynutí zákonnej lehoty na odvolanie, pričom okamih podania a okamih doručenia evidentne nie je jedno a to isté. Doručenie podania zasielaného prostredníctvom pošty, s ktorým zákon spája procesnoprávne účinky, pritom nie je rozhodujúce pre posúdenie zachovania lehoty na vykonanie takého úkonu. Relevantnou skutočnosťou v tomto smere je deň podania na správny orgán, resp. na poštovú prepravu, ktorý však uvedená pracovníčka vo svojom stanovisku nenapáda ani sa o ňom nezmieňuje.

V odvolaní žalovaný vyjadruje svoj nesúhlasný postoj aj k tvrdeniu krajského súdu spočívajúceho v tom, že žalobca nikdy netvrdil, že bol práceneschopný v súvislosti s existenciou vážneho dôvodu podľa § 36 ods. 4 písm. e) zákona č. 5/2004 Z. z. o službách zamestnanosti. V tejto súvislosti žalovaný poukazuje na to, že žalobca vo svojej žalobe uvádza ako dôvod nedostavenia sa na úrad v stanovený termín svoju pracovnú neschopnosť. Vychádzajúc z obsahu žaloby možno konštatovať, že žalobným dôvodom malo byť preskúmanie odôvodnenia neexistencie dočasnej pracovnej neschopnosti ako vážneho dôvodu nedostavenia sa žalobcu na úrad. V nadväznosti na uvedené žalovaný odkazuje na argumentáciu týkajúcej sa zachovávanía zásady spočívajúcej v tom, že súd nemôže preskúmať napadnuté rozhodnutie správneho orgánu nad rámec vymedzený žalobcom v žalobe.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti žalovaný navrhol odvolaciemu súdu, aby napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a žalobcovi nepriznal náhradu trov konania.

Vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu uviedol, že trvá na svojom stanovisku, že správny orgán pochybil v správnom konaní týkajúcom sa vyradenia žalobcu z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Potvrdenie,

ktoré predložil na ospravedlnenie neúčasti dostavenia sa na príslušný úrad práce žalovaný odignoroval a účelovo vyradil žalobcu z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že nebolo predložené potvrdenie o dočasnej pracovnej neschopnosti zo strany žalobcu. Žalobca má za to, že správny orgán riadne a úplne nezistil skutočný stav veci a celú vec nesprávne vyhodnotil. Trvá na tom, že správny orgán mal postupovať a rozhodnúť v zmysle § 36 ods. 4 písmeno e) zákona č. 5/2004 o službách v zamestnanosti a mal predmetné nedostavenie sa žalobcu na príslušný termín posúdiť v zmysle tohto paragrafu ako „iné dôvody, ktorých vážnosť posudzuje úrad.“

Žalovaný namiesto posúdenia dôvodov ospravedlnenia neprítomnosti žalobcu v požadovaný termín na príslušnom Úrade práce vyhodnotil žalobcom predložené potvrdenie o lekárskom ošetrovaní v daný deň ako potvrdenie o dočasnej pracovnej neschopnosti, ktoré nespĺňa požadované náležitosti a žalobcu vyradil z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Žalobca poznamenáva, že následne predložil správne orgánu aj výpis zo zdravotného záznamu, že v daný deň bol ambulantne ošetrovaný a nemohol sa v daný deň dostaviť na príslušný Úrad práce. Urobil tak nasledujúci pracovný deň, t. j. hneď ako mu to zdravotný stav umožnil. Správny orgán odignoroval využitie ďalších možností dokazovania (napr. odborné vyjadrenie lekára a pod.).

Žalobca uvádza, že správny orgán aplikoval nesprávny paragraf zákona a následne vydal účelové rozhodnutie o vyradení žalobcu z evidencie uchádzačov o zamestnanie. Má za to, že správny orgán mal postupovať spôsobom ako mu ukladá zákon, zaistiť potrebné dôkazy a až následne na to rozhodnúť. Žalobca poznamenáva, že si riadne splnil povinnosť ako mu ukladá zákon a dostavil sa v nasledujúci deň na príslušný úrad práce, t. j. v zákonom stanovenej lehote.

Záverom žalobca uvádza, že napadnuté rozhodnutie žalovaného by malo byť v celom rozsahu zrušené a vec by mala byť vrátená správne orgánu na opätovné posúdenie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O. s. p. v spojení s § 246c ods. 1 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O. s. p.) a ide o rozsudok, proti ktorému je podanie odvolania prípustné (§ 202 O. s. p.) dospel jednomyselne k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť.

Podľa § 250ja ods. 2 O. s. p. odvolací súd rozhodne o odvolaní spravidla bez pojednávania, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom. Na prejednanie odvolania nariadi pojednávanie, ak to považuje za potrebné, alebo ak vykonáva dokazovanie. V tejto súvislosti odvolací súd uvádza, že krajský súd verejne vyhlásil rozhodnutie dňa 25.02.2015.

Odvolací súd nepovažoval za potrebné na prejednanie veci nariaďovať pojednávanie a takýto postup nebol v rozpore s verejným záujmom. Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk. Uznesenie bolo verejne vyhlásené dňa 25.05.2016.

Podľa § 244 ods. 1 O. s. p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Súd v správnom súdnictve preskúma rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe.

Podľa § 247 ods. 1 O. s. p. podľa ustanovení tejto hlavy sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 249 ods. 2 O. s. p. žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho

orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa § 250h ods. 1 O. s. p. až do rozhodnutia súdu môže žalobca rozsah napadnutia správneho rozhodnutia obmedziť; rozšíriť ho môže len v lehote podľa § 250b.

Po preskúmaní podaného odvolania sa najvyšší súd stotožnil s námietkou žalovaného a nesúhlasí s dôvodom zrušenia napadnutého rozhodnutia žalovaného, a to, že sa nezaoberal fikciou doručenia prvostupňového správneho rozhodnutia. V danom prípade žalobca v žalobe nespochybňuje skutočnosť, že odvolanie voči prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu by nebolo podané včas, teda žalobca v žalobe v tomto smere nenapádal zákonnosť rozhodnutia žalovaného. Uvedená skutočnosť sa nenachádza medzi žalobnými dôvodmi. Z predloženého súdneho spisu, ktorého súčasťou je aj administratívny spis žalovaného, najvyšší súd konštatuje, že ani sám žalovaný nespochybňoval skutočnosť, že odvolanie bolo podané v zákonnej lehote.

Najvyšší súd poukazuje na skutočnosť, že súdy v správnom súdnictve preskúmajú rozhodnutia a postupy orgánov verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe. Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný a nemôže ho prekročiť.

Odvolací súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžp/17/2011 zo dňa 30.04.2012, podľa ktorého „súd nevyhľadáva za žalobcu konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 OSP majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h ods. 1 OSP veta za bodkočiarkou) viazaný. Súdom teda nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadávať ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia. Keďže predmetom súdneho preskúmania je zákonnosť rozhodnutia (nie jeho vecná správnosť), má včasné, správne a úplné formulovanie žalobných dôvodov zásadný význam. Táto požiadavka na žalobcu je v správnom súdnictve o to významnejšia, že podľa § 250h ods. 1 OSP je súd viazaný rozsahom žaloby od jej podania a žalobca uplynutím dvojmesačnej lehoty od doručenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu nemá možnosť požadovať odpustenie zmeškania tejto lehoty. Z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP vyplýva i zásada iudex ne eat ultra petita partium (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúma na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia.“

Najvyšší súd sa stotožnil aj s námietkou žalovaného týkajúcej sa tvrdenia krajského súdu, že žalobca nikdy netvrdil, že bol práceneschopný v súvislosti s existenciou vážneho dôvodu podľa § 36 ods. 4 písm. e) zákona č. 5/2004 Z.z o službách zamestnanosti. Odvolací súd poukazuje na vyjadrenie žalobcu v žalobe, ktorý ako dôvod nedostavenia sa na správny orgán uviedol, „že okamžite v nasledujúci pracovný deň po skončení dočasnej pracovnej neschopnosti svoju neúčast' riadne ospravedlnil potvrdením vydaným MUDr. Y.“ Z uvedeného je zrejmé, že žalobným dôvodom je preskúmanie existencie pracovnej neschopnosti žalobcu dňa 04.09.2013 ako vážneho dôvodu nedostavenia sa žalobcu pred správny orgán. V tomto prípade najvyšší súd konštatuje, že tvrdenie krajského súdu o tom, že žalobca nikdy netvrdil, že bol práceneschopný nemá oporu v spise.

V rozhodnutí krajského súdu absentuje vyjadrenie k námietkam žalobcu uvedených v žalobe, čo má za následok, že rozhodnutie trpí vadou podľa § 221 ods. 1 písm. f) O. s. p. Z uvedeného dôvodu odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 246c ods. 1 O. s. p. v spojení s § 221 ods. 1 písm. f) zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie v zmysle § 221 ods. 2 O. s. p.

Podľa § 226 O. s. p. ak bolo rozhodnutie zrušené a ak bola vec vrátená na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, je súd prvého stupňa viazaný právnym názorom odvolacieho súdu.

V ďalšom konaní je súd prvého stupňa povinný postupovať v naznačenom smere a vysporiadať sa so všetkými námietkami žalobcu uvedenými v žalobe a svoje rozhodnutie riadne odôvodní, pričom rozhodne aj o trovách tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

Poučenie:

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