

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžsk/16/2017
Identifikačné číslo spisu: 8015201117
Dátum vydania rozhodnutia: 24.07.2018
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:8015201117.2

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v právnej veci žalobkyne (v konaní sťažovateľka): G. E., bytom X. I. XXX, Poľská republika, zast. JUDr. Dušanom Remetom, advokátom, so sídlom Masarykova 2, Prešov, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa - ústredie, so sídlom Ulica 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, vo veci správnej žaloby v sociálnych veciach, o kasačnej sťažnosti žalovanej proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove zo dňa 28. februára 2017 č. k. 15Scud/6/2015-24, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Prešove zo dňa 28. februára 2017 č. k. 15Scud/6/2015-24 zrušuje a vec krajskému súdu vracia na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Prešove (ďalej len „krajský súd“) napadnutým uznesením podľa § 99 písm. b) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zastavil konanie vo veci „žaloby o preskúmanie rozhodnutia a postupu žalovaného“, ktorou sa sťažovateľka domáhala uloženia povinnosti žalovanej, resp. jej organizačnej zložke - Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník (ďalej len „prvostupňový orgán“), doručiť rozhodnutie prvostupňového orgánu č. 2623-81/2013-SK zo dňa 09.04.2013 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“), ktorým prvostupňový orgán podľa § 178 ods. 1 písm. a/ prvý bod zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“) rozhodol, že od 01.09.2012 jej ruší povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti; alternatívne sa domáhala zrušenia prvostupňového rozhodnutia.

2. Krajský súd v odôvodnení uznesenia uviedol, že žaloba je zmätočná, pretože sťažovateľka za žalovanú

označila Sociálnu poisťovňu, ústredie, pričom v konaní sa domáhala zrušenia prvostupňového rozhodnutia (vydaného prvostupňovým orgánom) z dôvodu, že sťažovateľka je opomenutá účastníčka; preto podľa krajského súdu má žaloba neodstrániteľné vady.

3. Podľa názoru krajského súdu sťažovateľka nebola v administratívnom konaní opomenutou účastníčkou, pričom práve otázka posúdenia správnosti alebo nesprávnosti doručovania bola sporná a táto otázka bola žalovanou riešená vo vyjadrení (liste) žalovanej z 10.09.2015 (ďalej len „Vyjadrenie“) k oneskorene podanému odvolaniu. Podľa krajského súdu pre posúdenie otázky preskúmateľnosti rozhodnutia alebo inej listiny bez ohľadu na formu je podstatné, či sa rozhodovalo o subjektívnom práve sťažovateľky, pričom takouto listinou bolo práve Vyjadrenie; podľa krajského súdu mala sťažovateľka napadnúť žalobou Vyjadrenie v zákonom stanovenej lehote.

II.

Kasačná sťažnosť sťažovateľky / stanovisko žalobcu

4. Sťažovateľka podala prostredníctvom právneho zástupcu v zákonom stanovenej lehote kasačnú sťažnosť, ktorou napadla predmetné uznesenie z toho dôvodu, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci [§ 440 ods. 1 písm. g) S.s.p.];

5. Kasačný súd v stručnosti rekapituluje sťažnostné body:

- žalovaná nemala právomoc rozhodnúť o určení tzv. uplatniteľnej legislatívy vo vzťahu k osobám v rovnakom postavení ako sťažovateľka;
- bez ohľadu na ďalšie skutočnosti a tvrdenia je práve preto nevyhnuté zrušiť rozhodnutie žalovanej a prvostupňové rozhodnutie;
- napadnuté uznesenie je ťažko pochopiteľné, obsahuje vzájomne si odporujúce závery a preto je nepreskúmateľné;
- Vyjadrenie nemožno považovať za rozhodnutie, resp. opatrenie, proti ktorému by bolo možné podať správnu žalobu; možno ho označiť za nulitný právny akt, ktorý nevyvoláva žiadne právne následky;
- keďže žalovaná ani prvostupňový orgán nemali vôbec právomoc rozhodnúť o určení tzv. uplatniteľnej legislatívy, je potrebné ich ihneď zrušiť, resp. deklarovat' skutočnosť, že nejde o právne akty;
- Vyjadrenie nemá oporu v zákone, absentujú v ňom všetky podstatné náležitosti rozhodnutia, pričom v právomoci žalovanej bolo prvostupňové rozhodnutie buď zmeniť, zrušiť, alebo odvolanie zamietnuť a rozhodnutie potvrdiť;
- preto neobstojí právny názor krajského súdu o správnom postupe žalovanej, proti ktorej Vyjadreniu mala smerovať správna žaloba, a jeho konštatovanie o zmätočnosti žaloby je ešte viac zmätočné;
- krajský súd nezdôvodnil, prečo nepovažoval sťažovateľku za opomenutého účastníka, keď nie je sporné, že prvostupňové rozhodnutie nebolo sťažovateľke doručené do vlastných rúk;
- krajský súd nezaujal žiadne stanovisko k najdôležitejšej spornej otázke, či prvostupňové rozhodnutie bolo potrebné žalobcovi doručovať do vlastných rúk;
- sťažovateľka poukázala na uznesenie Krajského súdu v Prešove č. k. 13Scud/6/2015-29, podľa ktorého v takýchto prípadoch je nevyhnutné príslušné rozhodnutie doručiť opomenutému účastníkovi;
- prvostupňové rozhodnutie podľa sťažovateľky možno bez akýchkoľvek pochybností považovať za rozhodnutie bezprostredne sa týkajúce platenia poistného a vzniku, trvania a zániku poistného vzťahu;
- žalovaná dlhodobo obdobné rozhodnutia doručuje doporučene s doručenkou do vlastných rúk, je preto zrejmé, že žalovaná podáva účelový výklad ustanovení zákona o doručovaní.

6. Sťažovateľka navrhla, aby Najvyšší súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie.

B)

7. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zaujala názor, že sťažovateľka neuviedla také námietky

alebo dôvody, ktoré by odôvodňovali zrušenie napadnutého uznesenia alebo zrušenie prvostupňového rozhodnutia. Poukázala na svoje Vyjadrenie, v ktorom zdôvodnila, prečo nebola oprávnená rozhodnúť o oneskorene podanom odvolaní sťažovateľky rozhodnutím.

8. Zopakovala svoju skoršiu argumentáciu, podľa ktorej rozhodnutie o vzniku, resp. zániku poistenia sa neoznamuje doručením rozhodnutia do vlastných rúk. Uviedla, že sťažovateľka nie je opomenutou účastníčkou, pretože pri vydaní prvostupňového rozhodnutia sa s ňou konalo a všetky písomnosti jej boli riadne doručené. Poukázala na § 7 písm. a) S.s.p., tvrdiac, že sťažovateľka v administratívnom konaní nenapadla prvostupňové rozhodnutie odvolaním v zákonom ustanovenej lehote. Preto podľa nej prvostupňové rozhodnutie nemôže byť predmetom súdneho prieskumu.

9. Žalovaná v celom rozsahu súhlasila s napadnutým uznesením a navrhla ho ako vecne správne potvrdiť.

II.

Právne názory kasačného súdu

10. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

11. V predmetnej veci je potrebné predostrieť, že predmetom kasačnej sťažnosti bolo uznesenie krajského súdu, ktorý zastavil konanie, pričom sťažovateľka namietala nesprávne právne posúdenie veci zo strany krajského súdu a zároveň aj nepreskúmateľnosť napadnutého uznesenia, ktoré podľa nej obsahuje aj vzájomne si odporujúce závery.

12. Kasačný súd poukazuje na to, že v predmetnom kasačnom konaní nie je viazaný sťažnostnými bodmi v zmysle § 453 ods. 2 v spojení s § 199 ods. 1 písm. a) a § 134 ods. 2 písm. d) S.s.p., keďže ide o správnu žalobu v sociálnych veciach, pričom žalobkyňou je fyzická osoba. To znamená, že ak kasačný súd pri svojej prieskumnej činnosti dospeje k právnomu názoru, že je daný dôvod na zrušenie rozhodnutia krajského súdu, je daná jeho právomoc tak učiniť aj bez toho, aby na tento dôvod poukazovala sťažovateľka.

13. Sťažovateľka namietla nesprávne právne posúdenie otázky možnosti správnu žalobou napadnúť Vyjadrenie, tvrdiac, že Vyjadrenie je pre nedostatok právomoci žalovanej nulitným aktom. Kasačný súd dáva za pravdu sťažovateľke v tom, že Vyjadrenie nie je rozhodnutím, ktorým by žalovaná rozhodla o administratívnom odvolaní sťažovateľky proti prvostupňovému rozhodnutiu, ako to naznačil krajský súd.

14. Zároveň však kasačný súd poukazuje na to, že Vyjadrenie by bolo možné na účely prípustnosti správnej žaloby smerujúcej proti nemu považovať za opatrenie, proti ktorému S.s.p. ako i judikatúra vychádzajúca z predchádzajúceho procesného predpisu (Občiansky súdny poriadok) umožňuje podať správnu žalobu. Tým možno pri rešpektovaní zákazu denegatio iustitiae dosiahnuť zrušenie takého aktu správneho orgánu, ktorého právna kvalifikácia nie je celkom jednoznačná, ktorým však môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti účastníka administratívneho konania priamo dotknuté, a ktorým súčasne dáva správny orgán najavo, že sa takýmto aktom považuje posudzovaná otázka, spravidla určité podanie účastníka konania (napr. opravný prostriedok), za vybavené. Tento postup však prichádza do úvahy len vtedy, keď opatrenie správneho orgánu účastník konania správnu žalobou napadne. V záujme čo najúčinnnejšej ochrany práv účastníka administratívneho konania je nutné pripustiť takúto žalobu a nesankcionovať žalobcu odmietnutím žaloby, keď je pre nejasnú povahu predmetného správneho aktu oprávnené na pochybách, či má žalovať opatrenie, ktorým správny orgán kvázi vybavil jeho opravný prostriedok, alebo či má podať žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy tvrdiac, že správny orgán zákonom predpísaným spôsobom nekoná. Súdna prax tým dala v nejednoznačných

prípadoch žalobcovi na výber tieto dva procesné prostriedky popri sebe a ponechala na jeho voľbu, ktorý z nich využije (m.m. napr. uznesenie Najvyššieho súdu zo dňa 27.03.2018 vo veci sp. zn. 1Sžk/16/2017, bod 25).

15. V prejednávanej veci sťažovateľka správnu žalobou napadla prvostupňové rozhodnutie (ešte počas účinnosti Občianskeho súdneho poriadku), pričom mala za to, že bola opomenutou účastníčkou. Preto žiadala alternatívne aj doručenie prvostupňového rozhodnutia.

16. Krajský súd žalobu posúdil tak, že ju považoval za zaťažujúcu neodstrániteľnou vadou, pretože žaloba síce smerovala proti rozhodnutiu prvostupňového orgánu, ale za žalovanú označila sťažovateľka Sociálnu poisťovňu - ústredie. Zároveň krajský súd podotkol, že žaloba mala smerovať proti Vyjadreniu žalovanej.

17. Kasačný súd dospel k právnomu názoru, že žaloba naopak nebola zaťažujúca neodstrániteľnou vadou, pretože je zrejmé, ktorý orgán vydal prvostupňové (čiže žalobou napadnuté) rozhodnutie. V takýchto situáciách je potrebné priamo aplikovať § 180 S.s.p., a teda je treba ďalej konať ako so žalovaným s tým orgánom, ktorý rozhodnutie napadnuté správnu žalobou vydal, prípadne vyzvať účastníka na odstránenie nedostatkov podania spočívajúcich v nezrovnalosti medzi označením žalovaného a tzv. petitom (či textom) žaloby (§ 59 S.s.p.). Je síce pravda, že podľa § 182 ods. 1 písm. b) je povinnosťou žalobcu označiť žalovaného, ale v situácii, keď správny súd vie jednoznačne zistiť, ktorý orgán napadnuté rozhodnutie vydal, nejde pri nesprávnom označení žalovaného o taký nedostatok správnej žaloby, ktorý by sám osebe znemožňoval v konaní pokračovať. Krajský súd mal teda ustáliť, či žalovaným je prvostupňový orgán (Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník) a ďalej skúmať podmienky konania.

Podľa § 180 ods. 1 S.s.p. 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.

18. Pokiaľ ide o otázku, či sťažovateľka je opomenutou účastníčkou, krajský súd síce v bode 22 uviedol, že sťažovateľka nie je opomenutou účastníčkou, ale toto svoje konštatovanie zmysluplne neodôvodnil. V podstatne len uviedol, že otázka doručenia prvostupňového rozhodnutia bola obsahom Vyjadrenia. Nedal však sám nijaké stanovisko k tomu, ako spornú otázku doručovania prvostupňového hodnotenia vyhodnotil, teda či bolo potrebné postupovať podľa § 212 ods. 1 alebo ods. 3 zákona o sociálnom poistení.

19. Ak by krajský súd dospel k odôvodnenému záveru, že sťažovateľka nie je opomenutou účastníčkou, vo veci by ďalej konal v zmysle § 179 ods. 7 S.s.p. a mohol by v závislosti od svojich zistení a posúdenia veci napríklad odmietnuť ako neprípustnú žalobu smerujúcu proti prvostupňovému rozhodnutiu nenapadnutému riadnym opravným prostriedkom v zmysle § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p., alebo ako oneskorene podanú podľa § 98 ods. 1 písm. d) S.s.p. Na základe zistení a právnych úvah uvedených v napadnutom uznesení však neobstojí zastavenie konania podľa § 99 písm. b), ako to krajský súd urobil.

20. Hoci sa krajský súd otázke doručovania priamo nevenoval, kasačný súd predsa poznamenáva, že nie je správny názor sťažovateľky uvedený v žalobe aj v kasačnej sťažnosti, podľa ktorého na doručovanie prvostupňového rozhodnutia sa má aplikovať § 212 ods. 3 písm. c) zákona o sociálnom poistení na základe hypotézy, že preskúmané rozhodnutie je rozhodnutím o poistnom. Podľa názoru kasačného súdu je naopak nepochybné, že preskúmané rozhodnutie nie je rozhodnutím o poistnom a preto sa naň aplikujú všeobecné ustanovenia o doručovaní podľa § 212 ods. 1 zákona o sociálnom poistení.

Podľa § 212 ods. 1 zákona o sociálnom poistení rozhodnutie sa účastníkovi konania oznamuje dorúčením rozhodnutia, ak tento zákon neustanovuje inak. Deň doručenia rozhodnutia je deň jeho

oznámenia.

Podľa § 212 ods. 3 zákona o sociálnom poistení rozhodnutie sa účastníkovi konania oznamuje doručením rozhodnutia do vlastných rúk alebo poštou ako doporučená zásielka s doručenkou a poznámkou „do vlastných rúk“. Do vlastných rúk sa doručujú rozhodnutia

- a) o nepriznaní dávky, odňatí dávky, znížení dávky alebo o zastavení výplaty dávky,
- b) o uložení povinnosti vrátiť neprávom vyplatené sumy na dávke,
- c) o poistnom, o príspevku na starobné dôchodkové sporenie, o uložení pokuty a penále,
- d) o prerušení konania,
- e) o zastavení konania.

Podľa § 178 ods. 1 zákona o sociálnom poistení do pôsobnosti pobočky patrí

a) rozhodovať v prvom stupni

1. o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch, ...
8. o poistnom a o príspevku na starobné dôchodkové sporenie,
9. o uložení pokuty a penále,...

21. Z citovaných ustanovení zákona o sociálnom poistení je zrejmé, že zákon rozlišuje v rámci vecnej pôsobnosti pobočky pojmy rozhodovanie o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia v sporných prípadoch, čo bolo aj predmetom prvostupňového rozhodnutia, ďalej rozhodovanie o poistnom a o príspevku na starobné dôchodkové poistenie, a rozhodovanie o uložení pokuty a penále.

22. Ustanovenie o doručovaní do vlastných rúk však pojednáva o rozhodnutí o poistnom (napr. o povinnosti platiť poistné a určenie jeho výšky), nie o rozhodnutí o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia. Vzájomným porovnaním a gramatickým výkladom týchto ustanovení je nutné uzavrieť, že ak by bolo povinnosťou prvostupňového orgánu doručovať aj rozhodnutie o vzniku, prerušení a zániku sociálneho poistenia do vlastných rúk, musela by byť táto povinnosť v zákone priamo zakotvená.

23. Kasačný súd sa preto stotožňuje s tvrdením žalovanej, že v prípade rozhodnutí o zániku, resp. nevzniknutí sociálneho poistenia nie je doručovanie do vlastných rúk povinné a postačuje preukázateľné doručenie rozhodnutia do dispozície adresáta.

24. Obdobne bola právna otázka doručovania rozhodnutí o vzniku a zániku poistenia riešená aj v predchádzajúcich rozhodnutiach Najvyššieho súdu (mutatis mutandis napríklad sp. zn. 7Sžsk/5/2016, 9Sžsk/23/2017, 9Sžsk/10/2018, 9Sžsk/14/2018, 10Sžsk/31/2017, 1Sžsk/2/2017).

25. Krajský súd v ďalšom konaní bude povinný rešpektovať vyššie uvedený právny názor kasačného súdu, podľa ktorého nesprávne označenie žalovaného nie je dôvodom na zastavenie konania, ak správny súd môže z rozhodnutia zistiť, ktorý správny orgán rozhodnutie vydal. Zároveň bude potrebné dôsledne skúmať ostatné podmienky konania v naznačenom smere a správnym procesným postupom včítane primeraného odôvodnenia dospieť k príslušnému rozhodnutiu.

26. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne v zmysle § 467 ods. 2 S.s.p. krajský súd.

27. Senát Najvyššieho súdu prijal uznesenie jednomyseľne (§ 139 ods. 4 v spojení s § 147 ods. 2 a § 452 ods. 1 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 v spojení s § 439 S.s.p.).

