

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/78/2019
Identifikačné číslo spisu: 3019200202
Dátum vydania rozhodnutia: 27.11.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:3019200202.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Q. Y., narodený XX. N. XXXX, bytom v G., proti žalovanému: Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, Odbor sociálnych vecí a rodiny Trenčín, so sídlom v Trenčíne, M. R. Štefánika č. 20, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Trenčíne z 28. mája 2019 č. k. 14Sa/19/2019-14, takto

rozhodol:

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

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Trenčíne (ďalej len „krajský súd“) uznesením z 28. mája 2019 č. k. 14Sa/19/2019-14 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. (ďalej len „SSP“) odmietol ako neprípustnú žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, Odbor sociálnych vecí a rodiny Trenčín) z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23, ktorým tento postupom podľa § 10 ods. 3 a § 25 ods. 2 zákona č. 417/2013 Z. z. o pomoci v hmotnej núdzi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v rozhodnom znení (ďalej len „zákon č. 417/2013 Z. z.“) a zákona č. 601/2003 Z. z. o životnom minime a o zmene a doplnení niektorých zákonov žalobcovi znížil pomoc v hmotnej núdzi na sumu 55,80 eur mesačne od 1. marca 2019.

2. Krajský súd mal preukázané, že žalobca (aj napriek súdom realizovanému usmerneniu v podobe uznesenia z 22. mája 2019 č. k. 14Sa/19/2019-10) bez pochybností ustálil ako predmet súdneho prieskumu rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Trenčín z 10. apríla 2019 č. TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23 vo veci zníženia jeho sociálnej dávky - pomoci v hmotnej núdzi, a to od 1. marca 2019. Uvedené rozhodnutie vydal žalovaný ako prvostupňový správny orgán,

príčom aj z poučenia, ktoré obsahuje vyplýva, že je voči nemu prípustné odvolanie. Sám žalobca uviedol, že uvedenú zákonnú možnosť využil a napadol ho odvolaním. Napriek uvedenému žiadal vykonanie nápravy od správneho súdu, a to tak, že toto rozhodnutie bude zrušené. Predmet súdneho prieskumu žalobca jasne označil, a to aj odkazom na originál rozhodnutia, ktorý pripojil.

3. Na základe týchto zistení krajský súd ustálil, že k podaniu správnej žaloby došlo zjavne za situácie, keď žalobca v rámci administratívneho konania vyvolal odvolacie konanie, v ktorom je rozhodnutie (označené v žalobe ako predmet súdneho prieskumu) preskúmané odvolacím orgánom. Rozhodnutie, ktoré žalobca žiadal zrušiť teda nebolo právoplatné a nie je prípustné, aby správny súd posudzoval na základe podanej správnej žaloby neprávoplatné rozhodnutie, ktoré je v čase podania správnej žaloby predmetom odvolacieho konania v administratívnom konaní. Žaloba teda bez pochybností smerovala voči neprávoplatnému rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu.

4. Dodal, že svojím postupom krajský súd taktiež nenastolil stav denegatio iustitae, a to aj s poukazom na skutočnosť, že žalobca bude mať možnosť po vydaní a doručení rozhodnutia odvolacieho orgánu domáhať sa svojich práv riadne podanou správnu žalobou.

5. Vzhľadom na uvedené, krajský súd postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ žalobu ako neprípustnú odmietol.

6. O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. a/ SSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

II.

7. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť.

8. Uviedol, že krajský súd žiadal o preverenie výpočtu, ktorý bol príčinou krátenia sociálnej dávky. Za týmto účelom k žalobe doložil oznámenie prvostupňového správneho orgánu zo 14. mája 2019 o odstúpení spisovej dokumentácie (v súvislosti s podaným odvolaním) odvolaciemu správne orgánu, prvostupňové správne rozhodnutie z 10. apríla 2019, odvolanie zo 17. apríla 2019, ako aj potvrdenie o dočasnej pracovnej neschopnosti. Poukázal na to, že v zmysle poučenia uvedeného v rozhodnutí z 10. apríla 2019 podal žiadosť o preverenie jeho zákonnosti súdom. Uviedol, že dňa 17. júna 2019 mu bola doručená odpoveď zo strany odvolacieho správneho orgánu, s ktorou vyjadril nesúhlas v súvislosti s čím, v rovnaký deň podal pred prvostupňovým správnym orgánom sťažnosť.

III.

9. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti žalobcu vyjadril podaním z 3. júla 2019, avšak vo vzťahu k dôvodom, ktoré krajský súd považoval za závažné a majúce vplyv na vyrieknutie jeho záveru o neprípustnosti podanej žaloby relevantné stanovisko neuviedol.

IV.

10. Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti bolo žalobcovi doručené na vedomie dňa 11. júla 2019.

V.

11. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania, bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu nie je dôvodná.

12. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

13. Podľa § 7 písm. a/ SSP, správne sudy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená;

14. Podľa § 178 ods. 1 SSP, žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

15. Podľa § 180 ods. 1 SSP, 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.

16. Najvyšší súd z obsahu súdneho spisu zistil, že

- podaním z 21. mája 2019 sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, Odbor sociálnych vecí a rodiny Trenčín) z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23, fotokópiu ktorého zároveň k predmetnej žalobe doložil vo forme prílohy (č. 1. 5 a nasl. súdneho spisu)

- krajský súd uznesením z 22. mája 2019 č. k. 14Sa/19/2019-10 vyzval žalobcu na doplnenie a upresnenie svojho podania (žaloby), a to predovšetkým, aby tento v lehote 15 dní odo dňa doručenia

- oznámil, či svojim podaním mienil podať správnu žalobu, alebo žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy a v prípade ak mienil podať správnu žalobu, aby označil žalovaného, t.j. uviedol proti komu správna žaloba smeruje, a to presným uvedením jeho názvu a adresy sídla; tiež, aby uviedol návrh výroku rozhodnutia (žalobný návrh) najmä čo do označenia napadnutého rozhodnutia a dňa jeho vydania. Zároveň krajský súd žalobcu poučil o následku neodstránenia väd žaloby vo vyššie naznačenom smere spočívajúcom v odmietnutí podania postupom podľa § 59 ods. 3 SSP.

- žalobca podaním doručeným krajskému súdu dňa 28. mája 2019 postupujúc vo svetle usmernenia plynúceho z príslušného uznesenia uviedol, že mal na krajskom súde pojednávanie v obdobnej právnej veci proti Ústrediu sociálnych vecí a rodiny (sp. zn. 25Sa/21/2018) s tým, že teraz žiada to isté pre rozhodnutie Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny Trenčín, ktoré súdu v originály predložil; v ďalšom texte označil svoju právnu vec ako preskúmanie rozhodnutia, ktoré súdu predložil, a ktoré pracovníčka súdu v podateľni označila ako TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23 zo dňa 10.04.2019 a ako petit uviedol, že mu postačí zrušenie tohto rozhodnutia

- krajský súd následne uznesením z 28. mája 2019 č. k. 14Sa/19/2019-14 postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP žalobu ako neprípustnú odmietol, keď mal preukázané, že rozhodnutie, ktoré žalobca žiada zrušiť nie je právoplatné, a nakoľko bolo voči nemu podané odvolanie, toto bude vybavené v administratívnom konaní. Dodal, že nie je prípustné, aby správny súd posudzoval na základe podanej správnej žaloby neprávoplatné rozhodnutie, ktoré je v čase podania správnej žaloby predmetom odvolacieho konania v administratívnom konaní.

17. Najvyšší súd z obsahu administratívneho spisu žalovaného zistil, že

- prvostupňový správny orgán (Úrad práce, sociálnych vecí a rodiny, Odbor sociálnych vecí a rodiny Trenčín) rozhodnutím z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23 žalobcovi znížil pomoc v hmotnej núdzi na sumu 55,80 eur mesačne od 1. marca 2019

- uvedené rozhodnutie napadol žalobca odvolaním

- prvostupňový správny orgán listom zo 14. mája 2019 žalobcovi oznámil postúpenie spisovej dokumentácie k ďalšiemu postupu odvolaciemu orgánu (Ústredie práce, sociálnych vecí a rodiny)

- odvolací správny orgán listom z 11. júna 2019 žalobcovi oznámil, že prvostupňové správne rozhodnutie z 10. apríla 2019 bolo žalobcovi doručené cestou poštového doručovateľa dňa 18. apríla 2019, pričom žalobca odvolanie podal dňa 17. apríla 2019, teda pred doručením príslušného rozhodnutia. Nakoľko sa žalobca zároveň nevzdal nároku na doručenie písomného vyhotovenia rozhodnutia, deň 18. apríla 2019 je dňom jeho oznámenia, ktorý zakladá plynutie lehoty na podanie

odvolania. Za tohto stavu potom odvolací správny orgán dospel k záveru, že žalobca prvostupňové správne rozhodnutie z 10. apríla 2019 odvolaním nenapadol a toto nadobudlo právoplatnosť dňom 3. mája 2019.

18. Najvyšší súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že krajský súd postupoval správne, keď žalobu postupom podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP ako neprípustnú odmietol.

19. Správne súdnictvo je založené na zásade subsidiarity súdneho prieskumu, čo znamená, že súdna ochrana nastupuje až v okamihu, keď sa účastník správneho konania nemôže domôcť svojich práv v rámci správneho konania uplatnením prípustných riadnych opravných prostriedkov. Za vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov v rámci správneho konania treba považovať až rozhodnutie o nich v rámci druhostupňového konania na príslušnom správnom orgáne, pričom až proti takémuto rozhodnutiu je možné podať správnu žalobu podľa príslušných ustanovení SSP, t.j. v tomto prípade možnosť podania správnej žaloby proti rozhodnutiu vydanému odvolacím správnym orgánom (ústredím práce) o ním podanom opravnom prostriedku proti rozhodnutiu z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVaŠSD/SOC/2019/38091-23, ak vydané rozhodnutie žalobca nepovažoval za zákonné.

20. Najvyšší súd považuje za potrebné zdôrazniť, že konanie v správnom súdnictve je prostriedkom ultima ratio, 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 žalobcoví 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. Na tomto mieste teda možno uzatvoriť, že správne súdy preskúmajú 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 teda v zásade preskúmava akýkoľvek akt správneho orgánu, po ktorého vydaní už nemôže nasledovať ďalšie konanie a ktorého vydanie môže ukrátiť na právach žalobcu, respektíve ktoré sa týka základných práv a slobôd žalobcu. V danej súvislosti treba poukázať na ústavnoprávne korene daného princípu, keď síce podstatou správneho súdnictva je ochrana základných práv a slobôd jednotlivca pred svojvôľou štátu a jeho výkonnej moci zverenej správnym orgánom, avšak tiež správny súd nesmie extenzívne poňatou preskúmovacou činnosťou zasahovať do právomoci moci výkonnej. Cieľom takejto úpravy teda bude predísť situácii, kedy by súdy vstupovali do potenciálne neskončených správnych konaní preskúmaním procesných rozhodnutí, čoho dôsledkom by mohlo byť až narušenie trojdelenia moci.

21. Z vyššie uvádzaných bodov 16 a 17 vyplýva, že žalobca podal správnu žalobu v čase, kedy prebiehalo stále odvolacie správne konanie (podaná žaloba - 21. máj 2019/ odvolacím správnym orgánom vydaný list, ktorý možno považovať za ukončenie veci bez vydania meritórneho rozhodnutia - 11. jún 2019). Za tohto stavu potom bolo zo strany krajského súdu správne, že žalobu ako neprípustnú odmietol, a teda jeho procesnému postupu nemožno nič vytknúť a ani vyčítať. Ustanovenie § 7 písm. a/ (v spojení s § 98 ods. 1 písm. g/ SSP) sa vzťahuje na prípady, kedy sa žalobca na základe správnej žaloby domáha preskúmania zákonnosti prvostupňového správneho rozhodnutia bez toho, aby tento účastník vyčerpal riadny opravný prostriedok, teda inak povedané, napadol správnu žalobou rozhodnutie, ktoré nadobudlo právoplatnosť bez toho, aby bol vyčerpaný riadny opravný prostriedok podľa osobitného právneho predpisu (tu Správny poriadok). Rovnako pod uvedené ustanovenia možno subsumovať aj prípad, kedy žalobca podá správnu žalobu voči prvostupňovému správne rozhodnutiu a súčasne aj odvolanie, a teda v rovnakom čase prebieha súbežne tak konanie pred správnym súdom podľa SSP a ako aj odvolacie správne konanie podľa Správneho poriadku, alebo iného právneho predpisu, ktorý aplikáciu Správneho poriadku vylučuje (napríklad zákon č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov; § 172 ods. 1 prípadne zákon č. 563/2009 Z. z. o správe daní (daňový poriadok) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov; § 163).

22. Pokiaľ žalobca namieta, že pri podaní žaloby voči rozhodnutiu z 10. apríla 2019 Číslo: TN1/OHNNVáŠSD/SOC/2019/38091-23 vychádzal z poučenia v tomto rozhodnutí obsiahnutom, najvyšší súd uvádza, že v predmetnom rozhodnutí z 10. apríla 2019 bol žalobca riadne poučený o možnosti podať voči tomuto rozhodnutiu odvolanie, a to v lehote do 15 dní odo dňa jeho doručenia s tým, že ak toto rozhodnutie po vyčerpaní prípustných riadnych opravných prostriedkov nadobudne právoplatnosť, jeho zákonnosť môže byť preskúmaná súdom. Z predmetného poučenia teda nevyplýva možnosť domáhať sa súdneho prieskumu rozhodnutia bez toho, aby boli zo strany účastníka konania vyčerpané riadne opravné prostriedky (odvolanie); rovnako z neho nevyplýva možnosť domáhať sa súdneho prieskumu v čase prebiehajúceho odvolacieho správneho konania, teda v čase, keď rozhodnutie nie je právoplatné.

23. V ďalších častiach podanej kasačnej sťažnosti (vrátane jej doplnenia) žalobca namieta nesprávnosť výpočtu príslušnej dávky, čo však pre účely tohto konania, teda čo do posúdenia otázky majúcej výlučne procesný charakter, nebolo relevantné a najvyšší súd nemal dôvod sa touto námietkou vecne zaoberať.

24. Záverom najvyšší súd dáva žalobcovi do pozornosti, že v zmysle ustálenej judikatúry sa za spôsobilý predmet súdneho prieskumu považujú aj povolenia, oznámenia alebo aj listy, prípadne iné akty obdobného druhu s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy, pokiaľ svojimi účinkami smerujú ku konkrétnym adresátom práva, a zakladajú im priamo alebo aj sprostredkované práva alebo povinnosti (napríklad sp. zn. III. ÚS 91/2016, sp. zn. PL. ÚS 21/08). Z tohto dôvodu mal žalobca možnosť napadnúť správnu žalobou samotný list Ústredia práce, sociálnych vecí a rodiny z 11. júna 2019. V prípade, ak tak neučinil, do úvahy prichádza (aj vzhľadom na uplynutie dvojmesačnej lehoty na podanie správnej žaloby) možnosť podania žaloby proti nečinnosti orgánu verejnej správy podľa § 242 a nasl. SSP, a to za podmienok tam uvedených (najmä predchádzajúce vyčerpanie sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach v znení neskorších predpisov).

25. Z vyššie uvedených dôvodov, najvyšší súd kasačnú sťažnosť žalobcu postupom podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

26. O náhrade trov kasačného konania rozhodol najvyšší súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP <. v spojení s § 167 ods. 1 SSP <.) a žalovanému ich nepriznal, lebo nebola splnená podmienka výnimočnosti na jeho strane (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 veta druhá SSP).

27. Toto rozhodnutie prijal najvyšší súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 139 ods. 4 veta prvá SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.