

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžsk/14/2017
Identifikačné číslo spisu: 8016200196
Dátum vydania rozhodnutia: 27.11.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:8016200196.3

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci sťažovateľky: S. J., nar. XX.XX.XXXX, bytom V. XXX, G., zastúpenej JUDr. Dušanom Remetom, advokátom, so sídlom Masarykova 2, Prešov, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom 29. augusta 8 a 10, Bratislava, za účasti: J. R., o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, č. 2623-121/2013-SK z 2. mája 2013, o kasačnej sťažnosti proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 11Scud/2/2016-26 z 18. januára 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Prešove č. k. 11Scud/2/2016-26 z 18. januára 2017 z r u š u j e a v e c v r a c i a krajskému súdu na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Rozhodnutie správneho súdu

1. Krajský súd v Prešove (ďalej v texte len „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením z 18. januára 2017, č. k. 11Scud/2/2016-26 (ďalej v texte len „napadnuté rozhodnutie“ alebo „rozhodnutie krajského súdu“), zastavil konanie vedené na krajskom súde pod sp. zn. 11Scud/2/2016 a rozhodol, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

2. Krajský súd v napadnutom rozhodnutí skonštatoval, že v predmetnej veci bolo konanie začaté dňom doručenia žaloby Krajskému súdu v Prešove dňa 16.03.2016, teda za účinnosti zákona č. 99/1963 Zb. Občianskeho súdneho poriadku ale s odkazom na citované ustanovenie § 491 ods. 1, 2 Správneho súdneho poriadku sa má dokončiť podľa Správneho súdneho poriadku. Je nesporné, že v predmetnej veci ide o správnu žalobu v sociálnych veciach, lebo podľa § 199 ods. 1 písm. a/ Správneho súdneho poriadku sociálnymi vecami sa na účely tohto zákona rozumie rozhodovanie sociálnej poisťovne.

3. Ďalej krajský súd uviedol, že v preskúmvanej veci v petite žaloby žalobkyňa žiada, aby súd uložil povinnosť žalovanej, teda sociálnej poisťovni ústrediu, resp. jej organizačnej zložke Sociálnej poisťovni,

pobočke Svidník, doručiť žalobkyni prvostupňové rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočky Svidník, z 02.05.2013 č. 2623-121/2013-SK.

4. Podľa krajského súdu bolo z predloženého administratívneho spisu zrejmé, čo je zistený identický stav uvádzaný žalobkyňou, že Sociálna poisťovňa, pobočka Svidník, uvedeným rozhodnutím rozhodla tak, že S. ako zamestnancovi zamestnávateľa J., nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 01.11.2012.

5. Ďalej podľa krajského súdu z administratívneho spisu vyplýva, že žalobou napadnuté rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, bolo doručované na adresu žalobkyni, a že zhodne so sociálnou poisťovňou tak, ako uvádza žalobkyňa, bolo prevzaté B. J. dňa 17.05.2013. Na odvolanie žalobkyne sociálna poisťovňa, ústredie reagovala listom, ktorý bol doručený dňa 14.12.2015 s podpisom prevzatia B. J..

6. Krajský súd v napadnutom rozhodnutí poukázal na ustanovenia § 199 ods. 3, § 179 ods. 1 až 7, § 61 písm. a/ a § 3 ods. 1 písm. b/ Správneho súdneho poriadku a skonštatoval, že zo zisteného skutkového stavu vyplynulo, že v tomto konaní správny súd nie je oprávnený skúmať, či žalobkyňa bola alebo nebola opomenutou účastníčkou správneho konania.

7. Ďalej krajský súd uviedol, že žaloba žalobkyne zastúpenej advokátom je zmätočná. Podľa žalobkyne je pasívne legitimovanou sociálna poisťovňa ústredie, pričom žalobkyňa sa domáha preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočky Svidník a poukázal na ustanovenia § 160 ods. 1 až 3 Civilného sporového poriadku v spojení s § 25 Správneho súdneho poriadku.

8. Spornou otázkou medzi žalobkyňou a sociálnou poisťovňou, ústredím, ako žalovanou bolo podľa názoru krajského súdu právne posúdenie správnosti alebo nesprávosti doručenia prvostupňového rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, a to či ide iba o oznámenie rozhodnutia alebo rozhodnutie má byť žalobkyni doručené do vlastných rúk. Z obsahu vyjadrenia sociálnej poisťovne, ústredia k oneskorene podanému odvolaniu z 30.07.2015 bola žalovanou riešená právna otázka namietaná žalobkyňou. Pre posúdenie otázky preskúmateľnosti rozhodnutia alebo inej listiny bez ohľadu na to, či boli vydané vo formalizovanom procese alebo mimo formalizovaného procesu v predmetnej veci podľa zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov je primárne posúdenie, či sa rozhodovalo o subjektívnom práve žalobkyne. Podľa názoru krajského súdu takouto listinou je vyššie citované vyjadrenie žalovanej Sociálnej poisťovne, ústredie v Bratislave č. 51283-4/2015-BA z 07.12.2015, ktoré mala žalobkyňa napadnúť žalobou v zákonom stanovenej lehote.

9. Ak sociálna poisťovňa, ústredie na odvolanie žalobkyne reagovala listom a nie vydaním rozhodnutia s náležitosťami podľa § 209 ods. 1 až 7 zákona č. 461/2003 Z. z., podľa názoru krajského súdu postupovala správne, pretože na konanie sa nevzťahuje osobitný predpis o správnom konaní (§ 172 ods. 1) a zákon o sociálnom poistení neobsahuje ustanovenia upravujúce postup sociálnej poisťovne, ústredia, ak je odvolanie podané podľa jej názoru oneskorene.

10. Vzhľadom na uvedené zistenia a zákonnú úpravu, po odcitovaní čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 99 písm. b/ Správneho súdneho poriadku krajský súd skonštatoval, že nemal inú možnosť ako konanie zastaviť.

11. O trovách konania rozhodol krajský súd podľa § 170 písm. b/ Správneho súdneho poriadku, podľa ktorého žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo zastavené.

II.

Kasačná sťažnosť

12. Žalobkyňa podala prostredníctvom svojho právneho zástupcu v zákonnej lehote proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove z 18. januára 2017, č. k. 11Scud/2/2016-26, kasačnú sťažnosť (ďalej v texte len „podaná kasačná sťažnosť“), v ktorej sa domáhala, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej v texte len „kasačný súd“) zrušil rozhodnutie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie.

13. V kasačnej sťažnosti žalobkyňa uviedla, že s výrokmi napadnutého uznesenia nesúhlasí, pretože krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

14. Ďalej žalobkyňa citovala ustanovenia § 179 ods. 1 písm. b/, § 212 ods. 1 a 3, § 215 ods. 2 a § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení a § 2 ods. 2, § 3 ods. 1 písm. c/ a § 179 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok a skonštatovala, že z odôvodnenia napadnutého uznesenia vyplýva, že krajský súd konanie zastavil jednak z dôvodu, že žaloba žalobkyne je zmätočná, pretože nesmeruje proti vyjadreniu žalovanej č. 65241-4/2015-BA z 07.12.2015 a jednak z dôvodu, že žalobkyňu nemožno považovať za tzv. opomenutého účastníka v zmysle ustanovenia § 179 zák. č. 162/2015 Z. z.

15. Žalobkyňa má za to, že tieto právne názory krajského súdu (najmä body 28. a 29. napadnutého uznesenia) a na ne nadväzujúce výroky napadnutého uznesenia vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci. Rozhodnutie je pre žalobkyňu ťažko pochopiteľné, obsahuje vzájomne si odporujúce závery, a preto ho žalobkyňa považuje za nepreskúmateľné. Krajský súd nevysvetlil podľa žalobkyne zrozumiteľným spôsobom ako a podľa čoho prijal ním prezentované právne závery.

16. Vyjadrenie žalovanej podľa žalobkyne nemožno považovať za rozhodnutie, resp. opatrenie orgánu verejnej správy, proti ktorému by bolo možné podať správnu žalobu tak, ako sa o tom vyslovil krajský súd. Vyjadrenie žalovanej nie je ani rozhodnutím ani opatrením, preto ho nemožno napadnúť správnu žalobou.

17. Vydaním vyjadrenia totiž došlo podľa žalobkyne zo strany žalovanej v odvolacom administratívnom konaní k podstatnému porušeniu zákonných ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, v dôsledku čoho možno vyjadrenie žalovanej označiť za tzv. ničotný, resp. nulitný právny akt. Takýto ničotný, resp. nulitný právny akt nevyvoláva žiadne právne následky a nemožno na neho nazerať ako na individuálny právny akt, či už v podobe rozhodnutia alebo opatrenia a pod.

18. Vydaním vyjadrenia zo strany žalovanej došlo podľa žalobkyne konkrétne k porušeniu ustanovenia § 179 ods. 1 písm. b/ zákona č. 461/2003 Z. z. v spojení s ustanovením § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z., v zmysle ktorých bolo v právomoci žalovanej rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy buď zmeniť alebo zrušiť, alebo odvolanie zamietnuť a rozhodnutie potvrdiť. Žiadny iný postup neprichádzal podľa žalobkyne do úvahy, v dôsledku čoho vyjadrenie žalovanej nemá žiadnu oporu v zákone a absentujú v ňom de facto všetky podstatné náležitosti rozhodnutia.

19. Preto neobstojí podľa žalobkyne názor krajského súdu o správnom postupe žalovanej vydaním listu v reakcii na odvolanie podané žalobkyňou. Z citovaného § 218 ods. 2 zákona č. 461/2003 Z. z. podľa žalobkyne bez pochyb vyplýva, akým spôsobom žalovaná v odvolacom konaní môže postupovať a rozhodovať, teda ak nie je v zákone uvedený osobitný postup pri oneskorene podanom odvolaní, žalovaná ako správny orgán môže postupovať len podľa všeobecnej zákonnej úpravy a nie akýmsi neformálnym listom.

20. Žalovaná preto mala o odvolaní žalobkyne riadne rozhodnúť prostredníctvom rozhodnutia so všetkými zákonnými náležitosťami.

21. Rozhodnutie o podanom odvolaní žalobkyne v podobe vyjadrenia žalovanej je preto podľa žalobkyne

v konaní pred orgánom verejnej správy arbitrárne a absolútne neakceptovateľné.

22. Ak krajský súd považoval za správny akt, ktorý mala žalobkyňa napadnúť - vyjadrenie žalovanej, potom sa javí jeho konštatovanie o zmätočnosti žaloby, ktorá nemala smerovať voči žalovanej, ale jej pobočke, za ešte viac zmätočné.

23. Podľa žalobkyne neobstojí ani názor krajského súdu o tom, že žalobkyňu nemožno v tomto štádiu konania považovať za tzv. opomenutého účastníka podľa § 179 zákona č. 162/2015 Z. z. Krajský súd tento svoj záver nijako nezdôvodnil. Neuviedol v ktorom štádiu a ktorého konania (súdneho alebo administratívneho), resp. pri akých podmienkach by bolo možné považovať žalobkyňu za opomenutého účastníka, keď samotný krajský súd konštatuje, že Správny súdny poriadok nemá osobitné ustanovenia o opomenutom účastníkovi konania.

24. V zmysle výslovného znenia ustanovenia § 179 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. sa však opomenutým účastníkom rozumie ten, komu rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené.

25. Skutočnosť, že rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy nebolo žalobkyni doručené do vlastných rúk, nie je sporná. Rozhodnutie prevzala iná osoba, čo žalovaná nespochybňovala. Sporné je podľa žalobkyne iba to, či predmetné rozhodnutie bolo žalobkyni potrebné doručovať do vlastných rúk. K tejto najpodstatnejšej otázke, ale krajský súd nezaujal žiadne stanovisko.

26. Na preukázanie argumentácie o tom, že žalobkyňu je potrebné považovať za tzv. opomenutého účastníka a rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy jej v danom prípade nepochybne bolo potrebné doručiť do vlastných rúk, poukazuje žalobkyňa na rozhodnutie Krajského súdu v Prešove č. k. 13Scud/6/2015-29 zo 04.11.2016, podľa ktorého je nevyhnutné v súlade s ustanovením § 179 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. v takýchto prípadoch rozhodnúť o tom, že orgán verejnej správy je povinný doručiť opomenutému účastníkovi (v danom prípade žalobcovi) príslušné rozhodnutie.

27. S poukazom na citované skoršie právoplatné rozhodnutie Krajského súdu v Prešove v skutkovo a právne obdobnom konaní, žalobkyňa podporuje aj svoju argumentáciu o tom, že rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy bolo potrebné žalobkyni doručiť do vlastných rúk.

28. Rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy sa totiž zreteľne týka poistného vzťahu medzi žalobkyňou, resp. jej zamestnávateľom na jednej strane a štátom, resp. žalovanou, prípadne prvostupňovým orgánom verejnej správy na druhej strane, čo v celom rozsahu odôvodňuje potrebu doručiť takéto rozhodnutie žalobkyni do vlastných rúk v súlade s ustanovením § 212 ods. 3 písm. c/ zákona č. 461/2003 Z. z.

29. Prvostupňový orgán verejnej správy svojim rozhodnutím rozhodol o tom, že žalobkyni nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti od 01.11.2012 podľa slovenskej legislatívy, čo možno podľa žalobkyne bez akýchkoľvek pochybností považovať za rozhodnutie o poistnom, resp. rozhodnutie bezprostredne sa týkajúce platenia poistného a vzniku, trvania a zániku poistného vzťahu. Nie je sporné, že ide o nedávkové konanie.

30. Odhliadnuc od toho žalobkyňa dodáva, že o dôvodnosti jej argumentácie o tom, že rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy bolo potrebné doručiť žalobkyni do vlastných rúk, svedčí napokon aj samotný postup žalovanej a prvostupňových orgánov verejnej správy, ktoré dlhoročne zasielajú obdobné rozhodnutia zamestnancom a zamestnávateľom doporučené s doručenkou do vlastných rúk.

31. Pokiaľ by žalovaná bola skutočne presvedčená o tom, že predmetné rozhodnutia nie je potrebné doručovať doporučené do vlastných rúk (ako to prezentovala v konaní pred krajským súdom), istotne

by to bezodkladne nariadila všetkým prvostupňovým orgánom verejnej správy s cieľom ušetriť verejné financie, a to najmä v týchto prípadoch, keď sa doručovalo s medzinárodnou doručenkou do Poľskej republiky.

32. Žalovaná tak nielenže neučinila, ale aj naďalej doručuje podľa žalobkyne takéto a obdobné rozhodnutia zamestnancom a zamestnávateľom doporučené s doručenkou do vlastných rúk. Teda je celkom zrejmé, že žalovaná podáva účelový výklad predmetných ustanovení zákona o sociálnom poistení o doručovaní rozhodnutí v administratívnom konaní vzhľadom na aktuálne judikovanú rozhodovaciu prax správnych súdov. Akákoľvek argumentácia o tom, že rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy nebolo potrebné doručovať do vlastných rúk, je preto v priamom rozpore aj s dlhodobo zaužívaným postupom žalovanej a prvostupňových orgánov verejnej správy.

III.

Vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti

33. K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadrila žalovaná a navrhla, aby kasačný súd uznesenie Krajského súdu v Prešove z 18. januára 2017, č. k. 11Scud/2/2016-26, v plnom rozsahu ako vecne správne potvrdil.

34. Žalovaná vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že žalobkyňa v kasačnej sťažnosti zo 06.02.2017 neuviedla také námietky k správnosti preskúmaného rozhodnutia, ani právne relevantné dôvody, ktoré by odôvodňovali zmenu alebo zrušenie uznesenia krajského súdu, alebo zrušenie rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, č. 2623-121/2013-SK z 02.05.2013. Sociálna poisťovňa, ústredie, vo vyjadrení k odvolaniu, zo 07.12.2015 zdôvodnila, prečo nebola oprávnená rozhodnúť o odvolaní žalobkyne formou rozhodnutia. Vo vyjadrení k žalobe o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo 14.07.2016, ktoré podala v predmetnej veci Krajskému súdu v Prešove, a ktorého sa aj naďalej pridrižiava, konštatovala, že odvolanie bolo podané po zákonom stanovenej lehote, a preto nemá povinnosť takto podané odvolanie preskúmať. Sociálna poisťovňa zároveň odôvodnila zákonný postup pri doručovaní rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 2623-121/2013-SK z 02.05.2013, a poukázala na zmeškanie lehoty na podanie žaloby.

35. Žalovaná opätovne poukázala na to, že podľa § 212 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z.z. o sociálnom poistení sa rozhodnutie účastníkovi konania oznamuje doručením rozhodnutia, ak tento zákon neustanovuje inak. Deň doručenia rozhodnutia je deň jeho oznámenia.

36. Podľa ustanovenia § 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 o poistnom, o príspevku na starobné dôchodkové sporenie, o uložení pokuty a penále. Ustanovenie § 212 ods. 3 zákona o sociálnom poistení taxatívnym výpočtom určuje, na ktoré prípady sa vzťahuje doručovanie rozhodnutí do vlastných rúk.

37. Rozhodnutím o vzniku a zániku povinného sociálneho poistenia Sociálna poisťovňa deklaruje skutočnosť, že účastníkovi konania vzniká povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti. Zákon o sociálnom poistení doručovanie rozhodnutí o vzniku a zániku povinného sociálneho poistenia osobitným spôsobom neupravuje a uvedený typ rozhodnutia nie je súčasťou taxatívneho vymedzenia rozhodnutí doručovaných do vlastných rúk podľa § 212 ods. 3 zákona o sociálnom poistení. Sociálna poisťovňa postupuje na základe a v medziach zákona o sociálnom poistení a nemôže konať nad jeho rámec.

38. Naproti tomu rozhodnutia vo veci predpísania poistného, penále a uložení pokuty ustanovujú účastníkovi konania povinnosti vyplývajúce z poistného pomeru, t. j. povinnosť zaplatiť predpísané poistné, penále alebo uložení pokutu. Z tohto dôvodu je potrebné tieto rozhodnutia v zmysle zákona o sociálnom poistení doručovať do vlastných rúk.

39. Z uvedeného je podľa žalovanej zrejmé, že rozhodnutie o vzniku, resp. zániku poistenia sa neoznamuje doručením rozhodnutia do vlastných rúk.

40. Rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 2623-121/2013-SK z 02.05.2013 bolo doporučenou zásielkou doručované na adresu žalobkyne, ktorá bola zaevidovaná v systéme Sociálnej poisťovne (V.), ako aj na adresu miesta podnikania zamestnávateľa, a toto sa považuje za doručené žalobkyni dňa 17.05.2013.

41. Sociálna poisťovňa sa rozhodnutia v mnohých iných prípadoch snažila doručiť aj doručenkou pre medzinárodný styk, ako to bolo v prípade druhostupňového rozhodnutia, avšak v Poľskej republike inštitút doručovania do vlastných rúk nie je zavedený, a tak iný spôsob doručovania, ako zvolila Sociálna poisťovňa ani nebol možný.

42. V nadväznosti na vyššie uvedené sa žalovaná plne stotožňuje s názorom krajského súdu, že žalobkyňa nie je opomenutým účastníkom konania, nakoľko pri vydaní rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník č. 2623-121/2013-SK z 02.05.2013, ako aj vyjadrenia Sociálnej poisťovne, ústredie č. 51283-4/2015-BA zo 07.12.2015, sa so žalobkyňou konalo a všetky písomnosti jej boli riadne doručené.

43. Doručovanie do zahraničia sa realizuje spravidla prostredníctvom pošty, a to buď formou obyčajného doručovania alebo doručovania do vlastných rúk, v súlade s poštovými podmienkami pošty (JUDr. Radomír Jakab, Justičná revue 2006, JR- 2/2006, dátum publikácie 12. augusta 2008).

44. Žalovaná poukázala na skutočnosť, že žalobkyňa v správnom konaní nenapadla rozhodnutie prvostupňového orgánu odvolaním v zákonom ustanovenej lehote. Vzhľadom na subsidiárny charakter správneho súdnictva vo vzťahu k správne konaniu, nie je preto žalobkyňa podľa právneho názoru žalovanej oprávnenou osobou na podanie žaloby, pretože opravný prostriedok nevyužila do uplynutia zákonnej lehoty na podanie odvolania.

45. Krajský súd podľa žalovanej správne posudzoval včasnosť podania žaloby, t. j. či žaloba bola podaná v lehote do dvoch mesiacov od doručenia napadnutého rozhodnutia. Žalobkyňa v danom prípade túto zákonnú lehotu nedržala.

46. Žalovaná poukázala na uznesenie sp. zn. 1Sžo/24/2015 zo 17.09.2015, ktorým Najvyšší súd Slovenskej republiky potvrdil uznesenie Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/67/2014-74 z 30.01.2015, ktorým krajský súd v obdobnej veci konanie zastavil, nakoľko žaloba bola podaná oneskorene.

47. V závere dala žalovaná do pozornosti aj ďalšie rozsudky v prospech Sociálnej poisťovne v obdobných prípadoch, ktoré už nadobudli právoplatnosť, ako napr. rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21Scud/22/2014 z 29.04.2015 (právoplatný dňa 12.08.2015), rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21Scud/35/2014 zo 14.01.2015 (právoplatný dňa 20.02.2015), rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21Scud/9/2013 z 03.12.2014 (právoplatný dňa 09.01.2015).

IV.

Právny názor kasačného súdu

48. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (ďalej aj „najvyšší súd“ alebo „kasačný súd“) podľa § 21 písm. a/ Správneho súdneho poriadku v spojení s § 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku,

po tom, čo zistil, že kasačná sťažnosť bola podaná riadne a včas (§ 443 Správneho súdneho poriadku a § 444 Správneho súdneho poriadku), oprávnenou osobou na podanie kasačnej sťažnosti (§ 442 Správneho súdneho poriadku), smeruje proti rozhodnutiu, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 Správneho súdneho poriadku), boli splnené podmienky podľa § 449 Správneho súdneho poriadku a kasačná sťažnosť má predpísané náležitosti (§ 445 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a § 57 Správneho súdneho poriadku) preskúmal napadnuté rozhodnutie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti podľa § 440 Správneho súdneho poriadku, § 441 Správneho súdneho poriadku a § 453 Správneho súdneho poriadku a postupom podľa § 455 Správneho súdneho poriadku bez nariadenia pojednávania, po neverejnej porade senátu (§ 137 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v spojení s § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

49. Predmetom preskúmania je napadnuté uznesenie krajského súdu, ktorým krajský súd konanie zastavil podľa § 99 písm. b/ SSP, keď konštatoval, že podaná žaloba žalobkyne zastúpenej advokátom, je zmätočná, a že zo zisteného skutkového stavu vyplýva, že v konaní správny súd nie je oprávnený skúmať, či žalobkyňa bola alebo nebola opomenutým účastníkom správneho konania. Konštatoval, že spornou otázkou bolo posúdenie správnosti doručenia prvostupňového rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Svidník, a to či ide o oznámenie rozhodnutia alebo rozhodnutie má byť žalobkyni doručené do vlastných rúk. Ďalej konštatoval, že pre posúdenie otázky preskúmateľnosti rozhodnutia alebo inej listiny bez ohľadu na to, či boli vydané vo formalizovanom procese alebo mimo formalizovaného procesu, v predmetnej veci podľa zákona č. 461/2003 Z. z., je primárne posúdenie, či sa rozhodovalo o subjektívnom práve žalobkyne. Podľa krajského súdu takouto listinou je vyjadrenie žalovanej Sociálnej poisťovne - ústredie v Bratislave č. 51283-4/2015-Ba zo 07.12.2015, ktoré mala žalobkyňa napadnúť žalobou v zákonom stanovenej lehote. Ak Sociálna poisťovňa - ústredie na odvolanie žalobkyne nereagovala listom ani vydaním rozhodnutia s náležitosťami podľa § 209 ods. 1 až 7 zákona č. 461/2003 Z. z., podľa krajského súdu postupovala správne, pretože na konanie sa nevzťahuje osobitný predpis o správnom konaní (§ 172 ods. 1) a zákon o Sociálnom poistení neobsahuje ustanovenia upravujúce postup Sociálnej poisťovne - ústredia, ak je odvolanie podané podľa jej názoru oneskorene. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 170 písm. b/ SSP.

50. Vychádzajúc z obsahu administratívneho spisu sociálna poisťovňa vydala dňa 02.05.2013 pod č. 2623-121/2013-SK rozhodnutie, ktorým rozhodla, že žalobkyni ako zamestnankyni zamestnávateľa J. ruší povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie, povinné poistenie v nezamestnanosti dňom 01.11.2012. Toto rozhodnutie, ako vyplýva z administratívneho spisu napadla riadne a včas podaným odvolaním J. (zamestnávateľ žalobkyne), o jej odvolaní rozhodoval druhostupňový správny orgán žalovaná, ktorý dňa 09.09.2013 pod č. 41891-2/2013-BA vydal rozhodnutie, ktorým zmenil vo výrokovej časti napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu tak, že vypustil text „...ruší povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňom 01.11.2012“ a vložil text „...nevzniklo povinné nemocenské poistenie, povinné dôchodkové poistenie a povinné poistenie v nezamestnanosti dňa 1. novembra 2012 podľa slovenskej legislatívy.“, v ostatnej časti napadnuté rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil. Z administratívneho spisu mal kasačný súd preukázané, že odvolanie proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu podala žalobkyňa písomným podaním z 30.07.2015, ktoré bolo doručené sociálnej poisťovni dňa 31.07.2015, o ktorom rozhodla neformálnym spôsobom žalovaná listom označeným ako vyjadrenie č. 51283-4/2015-BA datované 07.12.2015. Z obsahu administratívneho spisu mal kasačný súd preukázané, že prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu bolo žalobkyni doručené dňa 17.05.2013, tak ako konštatuje správny orgán, do rúk B. J. (príbuznej žalobkyne) a opravný prostriedok bol podaný žalobkyňou s datovaním 30.07.2015, doručeným dňa 31.07.2015 žalovanej.

51. Podľa § 7 písm. a/ SSP správne súdy 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.

52. Podľa § 97 SSP, ak tento zákon neustanovuje inak, správny súd kedykoľvek počas konania prihliada na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže správny súd konať a rozhodnúť (ďalej len „procesné podmienky“).

53. Podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP správny súd uznesením odmietne žalobu, ak je neprípustná.

54. Podľa § 179 ods. 1 SSP, ak správnu žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom administratívneho konania malo konať (ďalej len "opomenutý účastník"), správny súd overí správnosť tohto tvrdenia a skutočnosť, či od vydania napadnutého rozhodnutia alebo opatrenia neuplynuli viac ako tri roky, a ak sú tieto podmienky splnené, uznesením rozhodne, že orgán verejnej správy je povinný doručiť opomenutému účastníkovi vo veci vydané rozhodnutie alebo opatrenie.

55. Podľa § 491 ods. 1 SSP, ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

56. Podľa § 97 SSP procesné podmienky sú zákonom stanovené požiadavky, ktorých absencia spôsobuje, že správny súd musí konanie ukončiť bez toho, aby sa zaoberal nárokom žalobcu vo veci samej. Ukončenie konania nastane buď odmietnutím žaloby alebo zastavením konania. Správny súd sa prioritne zaoberal splnením procesných podmienok na vedenie konania. V prvom rade kasačný súd konštatuje, že podaná žaloba nie je žalobou opomenutého účastníka podľa § 179 SSP, pretože jej základnou podmienkou je, že žalobca tvrdí, že mu rozhodnutie orgánu verejnej správy nebolo doručené vôbec. Ďalším predpokladom je, že nebolo o odvolaní vydané druhostupňové rozhodnutie, ak je v správnom konaní prípustné odvolanie, a preto pasívne legitimovaným na podanie takejto žaloby je priamo prvostupňový správny orgán. V danom prípade však zo správneho spisu vyplýva, že napadnuté rozhodnutie žalobcovi bolo doručované medzinárodnou doručenkou a toto rozhodnutie bolo aj určitou fyzickou osobou prevzaté. Tiež je preukázané z administratívneho spisu, že voči tomuto rozhodnutiu žalobca podal odvolanie. Následne o tomto odvolaní neformálnym listom zo dňa 07.12.2015 rozhodoval druhostupňový správny orgán a odvolanie vyhodnotil ako oneskorené. V posudzovanej veci žalobkyne sa nemožno domáhať podľa § 179 uloženia povinnosti prvostupňovému správne orgánu, doručiť prvostupňové rozhodnutie, a tým nanovo „otvoriť“ odvolacie konanie na správnom orgáne, pretože o odvolaní žalobkyne (žalobcu) už odvolací orgán určitým spôsobom rozhodol.

57. Pokiaľ došlo k vydaniu listu zo strany druhostupňového správneho orgánu o oneskorene podanom odvolaní, toto podanie môže byť predmetom preskúmania pred správnym súdom ako opatrenie orgánu verejnej správy, keďže sa jedná o správny akt vydaný v administratívnom konaní, ktorým mohli byť práva a právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobcu priamo dotknuté (§ 3 ods. 1 písm. c/ SSP). V súdnej praxi sa pravidelne objavujú prípady, kedy účastník správneho konania, ktorý podal odvolanie, ktoré bolo vyhodnotené odvolacím správnym orgánom ako oneskorené, sa domáha preskúmania zákonnosti tohto neformálneho listu druhostupňového správneho orgánu, a to z dôvodov, ktoré môžu byť relevantné pre posúdenie tejto oneskorenosti. Dôvody na zrušenie takéhoto opatrenia nemôžu spočívať v meritórnych námietkach voči prvostupňovému rozhodnutiu, ale len v námietkach, ktoré sa týkajú nesprávneho posúdenia oneskorenosti podaného odvolania.

58. V danom prípade žalobkyňa tento postup nezvolila a opatrenie Sociálnej poisťovne - ústredie zo 07.12.2015 správnu žalobou nenapadla. Naopak, žiadala zrušiť prvostupňové správne rozhodnutie, ktoré okrem toho ešte žiadala ako opomenutý účastník aj doručiť. Pokiaľ však bolo vydané opatrenie druhostupňového správneho orgánu o vyhodnotení odvolania ako oneskorené, prvostupňové správne rozhodnutie vydané Sociálnou poisťovňou, pobočka Svidník, nemôže byť samostatným predmetom súdneho prieskumu podľa § 7 písm. a/ SSP.

59. Aj tu sa prejavuje princíp subsidiarity správneho súdnictva, ktorý pred podaním žaloby vyžaduje vyčerpanie riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní. Ak ide o dvojinštančné

konanie, žalovaný je orgán verejnej správy, ktorý rozhodol o opravnom prostriedku (odvolaní). Ak takýchto orgánov niet, potom je pasívne legitimovaný orgán verejnej správy, ktorý vydal napadnuté administratívne rozhodnutie alebo opatrenie v prvom stupni. V danom prípade bolo administratívne konanie dvojstupňové a v druhom stupni o odvolaní rozhodovala Sociálna poisťovňa, ústredie. V tomto prípade je pasívne legitimovaná Sociálna poisťovňa - ústredie, pretože vydala aj opatrenie v druhom stupni, ktoré malo byť predmetom prieskumu. Pokiaľ tieto procesné podmienky neboli splnené, bolo podľa názoru kasačného súdu povinnosťou správneho súdu žalobu odmietnuť podľa § 98 ods. 1 písm. g/ SSP ako neprípustnú.

60. Súd sa nestotožnil s názorom správneho súdu, že boli splnené podmienky na zastavenie konania postupom podľa § 99 písm. b/ SSP. Podľa kasačného súdu, mal správny súd žalobu odmietnuť postupom podľa § 98 písm. g/ SSP ako neprípustnú. Kasačný súd pre nesprávne právne posúdenie veci podľa § 462 ods. 1 OSP napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vrátil mu vec na ďalšie konanie, keď rozhodovanie o správnych žalobách v sociálnych veciach (§ 6 ods. 2 písm. c/ SSP) patrí do vecnej príslušnosti krajského súdu (§ 10 SSP). Správny súd, viazaný vysloveným právnym názorom kasačného súdu (§ 469 SSP), bude v ďalšom konaní povinný opätovne správnu žalobu žalobkyne posúdiť a o nej rozhodnúť,

61. Podľa § 438 ods. 1 SSP kasačnou sťažnosťou možno napadnúť právoplatné rozhodnutie krajského súdu.

62. Podľa § 438 ods. 2 SSP o kasačnej sťažnosti rozhoduje senát najvyššieho súdu a vo veciach ustanovených v § 22 ods. 1 veľký senát najvyššieho súdu (ďalej len „kasačný súd“).

63. Podľa § 457 ods. 2 SSP o kasačnej sťažnosti podanej proti uzneseniu krajského súdu rozhoduje kasačný súd uznesením.

64. Podľa § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

65. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd v novom rozhodnutí (§ 467 ods. 3 SSP).

66. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011 v spojení s § 139 ods. 4 Správneho súdneho poriadku a § 452 ods. 1 Správneho súdneho poriadku).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok.