

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 7Ssk/99/2023  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5022200210  
Dátum vydania rozhodnutia: 16. 08. 2023  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zdenka Reisenauerová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:5022200210.1

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu: K. H., J.. XX. XX. XXXX, G. I. S., A. XX, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta 8 a 10, v konaní o žalobe proti nečinnosti orgánu verejnej správy, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave, č. k. 8Sa/49/2022 - 41 zo dňa 17. februára 2023, t a k t o

### rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť o d m i e t a.

Žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov kasačného konania.

### odôvodnenie:

1. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 8Sa/49/2022 - 41 zo dňa 17. februára 2023 (ďalej len „napadnuté uznesenie“ a „správny súd“) zamietol žalobu podanú žalobcom ako neprípustnú podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“). Správny súd skúmajúc splnenie procesných podmienok konania v zmysle § 244 ods. 1 SSP, zistil, že žalobca podaním zo dňa 18. 02. 2022 doručil žalovanej sťažnosť podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach. Žalovaná listom zo dňa 02. 03. 2022 sťažnosť vyhodnotila ako nedôvodnú. Podľa názoru správneho súdu v danej veci bola splnená podmienka v súlade s § 244 ods. 1 SSP.

2. Správny súd uviedol, že žalobca v žalobe tvrdil, že administratívne konanie začalo jeho žiadosťou zo dňa 02. 08. 2021, a v takto začatom konaní nebolo doposiaľ o tejto jeho žiadosti vydané meritórne rozhodnutie, čo považoval za nečinnosť správneho orgánu. Z vymedzeného tvrdenia žalobcu vychádzal správny súd pri posudzovaní typu správnej žaloby proti nečinnosti. Žalobu subsumoval pod § 242 ods. 1 SSP, t.j. či v konaní o žiadosti zo dňa 02. 08. 2021 existuje žalobcom tvrdená protiprávna nečinnosť. Na postup podľa § 242 ods. 2 SSP dôvod nebol, pretože žalobca netvrdil, že nečinnosť má spočívať v porušení povinnosti začať administratívne konanie z úradnej povinnosti.

3. Správny súd poukázal na to, že v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy správny súd neposudzuje, či žalobca v zmysle zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení (ďalej len „zákon č. 461/2003 Z. z.“) naplnil materiálne predpoklady pre úspech v konaní o priznaní dôchodku, ale sústreďuje sa na otázku, či žalovaná mala v danom prípade zákonnú povinnosť konať a prípadne vo veci meritórne rozhodnúť. Aj v zmysle predchádzajúcej judikatúry NS SR (ktorá sa týkala ešte predchádzajúcej právnej úpravy, ale je aplikovateľná aj na Správny súdny poriadok), predmetom konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je skúmanie a posudzovanie otázky, či bol navrhovateľ ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy na svojich právach a právom chránených záujmoch, ale tvrdená bezdôvodná nečinnosť tohto orgánu (rozhodnutie NS SR sp.zn. 5Sžnč/5/2005). Predpokladom úspešnosti takejto žaloby je, že správny orgán je nečinný, teda koná v rozpore s konkrétnym ustanovením právnej normy, ktorá ho oprávňuje a súčasne aj zaväzuje konať a rozhodnúť.

4. Správny súd konštatoval, že v preskúmvanej veci však vydanie rozhodnutia s náležitosťami podľa § 209 zákona č. 461/2003 Z. z., ktorého sa domáha žalobca, príslušné procesné normy žalovanej neprikazujú. Dávkové konanie podľa § 184 zákona č. 461/2003 Z.z. začína na základe písomnej žiadosti fyzickej osoby, ktorá si uplatnila nárok na dávku a nárok na výplatu dávky. Dávkovým konaním je konanie o dávkových veciach sociálneho poistenia (§ 172 ods. 3 písm. a/ zákona č. 461/2003 Z. z.). Takýmto konaním konanie o dôchodkovej dávke - invalidnom dôchodku (§§ 65 a nasl. zákona č. 461/2003 Z. z.) nepochybne je. Dávkové konanie sa teda začína na základe písomnej žiadosti fyzickej osoby. Žiadosť je právny úkon, pre ktorý je zákonom predpísaná osobitná forma ako esenciálna náležitosť prejavu vôle fyzickej osoby, ktorá ho robí.

5. Ďalej správny súd uviedol, že žalobca kvalifikovanou formou (na predpísanom tlačive) podal žiadosť len jedenkrát, a ako vyplýva z administratívneho spisu a z podanej žaloby - ide o žiadosť zo dňa 08. 08. 2016, na základe ktorej administratívne konanie o priznanie dôchodku začalo a v ktorom bolo vydané prvostupňové rozhodnutie č. XXX XXX XXXX X zo dňa 30.08.2016 a druhostupňové rozhodnutie č. XXX XXX XXXX X zo dňa 18.12.2016, ktoré boli preskúvané správnym súdom, uznesením Krajského súdu v Žiline sp. zn. 24Sa/1/2017 zo dňa 24.04.2017 a uznesením NS SR ako kasačného súdu sp. zn. 10Sk/7/2017 zo dňa 22.05.2019. Správny súd konštatoval, že vo vzťahu k žiadosti zo dňa 02. 08. 2021 žiadnu nečinnosť žalovanej v tomto administratívnom konaní nezistil, keďže zo skutkových zistení, vyplývajúcich zo súdneho spisu, súčasť ktorého tvoril administratívny spis žalovanej, vo veci bolo preukázané, že žiadosť žalobcu zo dňa 02.08.2021 neobsahovala formálne náležitosti tak, ako to striktné vyžaduje § 184 ods. 5 zákona č. 461/2003 Z. z. Na základe nej teda nedošlo k začatiu administratívneho konania o priznanie dávky, a preto meritórne rozhodnutie o tejto žiadosti ani nemohlo byť vydané. Správne potom postupovala žalovaná, keď žalobcovi na uvedené jeho podanie odpovedala listom zo dňa 01. 09. 2021 a opakovane podrobne ho poučovala o podmienkach nároku na invalidný dôchodok, ako aj o spôsobe uplatnenia nároku. Vzhľadom k tomu, že na základe tohto podania žalobcu administratívne konanie začaté nebolo, k nečinnosti orgánu verejnej správy nedošlo. V danom prípade teda nebola splnená podmienka zakotvená v § 3 ods. 1 písm. d/ SSP, a to že orgán verejnej správy protiprávne nepokračuje v začatom administratívnom konaní, keďže v danom prípade administratívne konanie nezačalo.

6. K žalobnej námietke, že žalobca si splnil povinnosť v zmysle § 184 ods. 1 zákona č. 461/2003 Z. z. dňa 08. 08. 2016, kedy na predpísanom tlačive podal žiadosť o priznanie a výplatu dôchodku, správny súd konštatoval, že citovaný zákon nerozlišuje medzi prvou žiadosťou, ktorou sa uplatňuje nárok na dávku a opakovanou žiadosťou o dávku. Zákon uvádza termín „žiadosť.“ Pokiaľ bolo o v poradí prvej žiadosti (ktorá bola podaná formálne správne) právoplatne rozhodnuté a žalobca podal ďalšiu (opakovanú) žiadosť, ide o novú žiadosť, na ktorú sa vzťahujú rovnaké kvalitatívne požiadavky, ako na akúkoľvek inú žiadosť (aj čo sa týka jej formy). Teda aj požiadavka, aby bola žiadosť o priznanie dávky podaná na tlačive určenom Sociálnou poisťovňou. Túto podmienku však žalobca pri podávaní žiadosti zo dňa 02. 08. 2021 jednoznačne nespĺnil. Preto na základe takéhoto podania nie je v administratívnom konaní možné vydávať rozhodnutia, ako sa mylne domnieval žalobca. Na záver správny súd konštatoval, že žalobcovi nič nebráni v tom, aby v prípade zmeny skutkových okolností v danej veci, opätovne podal žiadosť o priznanie dôchodku spôsobom, ktorý vyžaduje zákon, teda na tlačive určenom Sociálnou poisťovňou. V tejto súvislosti správny súd poukázal na to, že Sociálna poisťovňa je povinná spísať žiadosť o dávku aj vtedy, ak sa domnieva, že fyzická osoba nespĺňa podmienky nároku na dávku (§ 184 ods. 7 zákona č. 461/2003 Z. z.).

7. Správny súd dospievajúc k záveru, že na vyhovenie žaloby nebola splnená podmienka podľa § 249 SSP, a to zistenie nečinnosti žalovanej, uznesením žalobu zamietol. O náhrade trov konania vo vzťahu k žalobcovi rozhodol podľa § 167 ods. 1 SSP a contrario tak, že pre neúspešnosť vo veci mu právo na náhradu trov konania nepriznal. Právo na náhradu trov konania nepriznal podľa § 168 SSP a contrario ani žalovanej, keďže neboli splnené podmienky na jeho aplikáciu (výnimočnosť situácie).

8. Proti tomuto uzneseniu v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť žalobca. Kasačnú sťažnosť odôvodnil „nesprávnym procesným postupom správneho súdu (bez verejného konania), ktorým mu nebolo umožnené využiť jeho procesné práva (právo konania za jeho účasti, právo na vyjadrenie sa k vykonaným dôkazom), čím došlo k porušeniu práva na spravodlivý postup a jeho správna žaloba bola nezákonne odmietnutá“. V kasačnej sťažnosti poukázal na to, že podanou správnou žalobou zo dňa 04. 04. 2022 sa domáhal súdnej ochrany svojho práva, a to práva na invalidný dôchodok, na ktorý mu

vznikol zákonný nárok dňom 12. 07. 2016. Namietal, že správny súd rozhodol uznesením bez nariadenia verejného konania, a preto nemohla byť podaná žaloba bez jeho účasti odmietnutá, a tým došlo k porušeniu práva na spravodlivé verejné súdne konanie. Ďalej namietal, že došlo aj k porušeniu § 147 ods. 1 písm. a/ SSP, pretože správny súd rozhoduje uznesením, ak nerozhoduje vo veci samej, ďalej v zmysle § 55 ods. 2 SSP podanie vo veci samej je najmä žaloba, v danom prípade žalobcová žaloba zo dňa 04. 04. 2022. Porušenie svojich práv odvodzoval od článku 12 ods. 1 Ústavy SR, Listinou základných ľudských práv, všeobecného zákazu diskriminácie z akéhokoľvek dôvodu, t. j. zákon č. 365/2004 Z. z., zákon č. 100/1988 Zb., zákon č. 461/2003 Z. z. Z týchto dôvodov navrhol kasačnému súdu, aby napadnuté uznesenie správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

9. Žalovaná na základe zaslanej výzvy zo strany správneho súdu sa vyjadrila k podanej kasačnej sťažnosti podaním zo dňa 24. 05. 2023, Číslo: XXX XXX XXXX X. Uviedla, že sa stotožňuje s právnym názorom správneho súdu, a preto navrhuje kasačnému súdu, aby kasačnú sťažnosť zamietol.

10. Vyjadrenie žalovanej k podanej kasačnej sťažnosti bolo žalobcovi doručené dňa 01. 06. 2023 na vedomie.

11. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie správneho súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu podľa § 455 SSP bez nariadenia pojednávania a dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné odmietnuť.

12. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol formálne zriadený ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov dňa 1. januára 2021 a na základe zák. č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

13. Podľa ust. § 101e ods. 1, 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z., najvyšší správny súd začne činnosť 1. augusta 2021. Výkon súdnictva prechádza od 1. augusta 2021 z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc najvyššieho správneho súdu.

14. Predmetom prieskumného konania na kasačnom súde bolo uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 8Sa/49/2022 - 41 zo dňa 17. februára 2023, ktorým krajský súd žalobu žalobcu zamietol.

15. Kasačný súd predovšetkým upriamuje pozornosť na to, že správne súdnictvo v Slovenskej republike vychádza z materiálneho chápania právneho štátu v zmysle čl. 1 ods. 1 ústavy vyžadujúceho, aby verejná správa bola pod kontrolou súdnej moci. Je založené jednak na kontrole verejnej správy, či táto (ne)prekračuje jej zverené právomoci a jednak poskytuje ochranu subjektívnym právam osôb, do ktorých bolo zasiahnuté alebo zasahované v rozpore so zákonom. Hlavnou úlohou správneho súdnictva je teda ochrana subjektívnych práv a jeho cieľom ochrana práv fyzických a právnických osôb a ich prostredníctvom následne aj ochrana zákonnosti. Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu zaručujúcim každej osobe či už ide o fyzickú alebo právnickú osobu ochranu práv pred činnosťou resp. nečinnosťou orgánov verejnej správy. Dodržiavanie zákonnosti v oblasti výkonnej moci a dôsledná ochrana jednotlivca je jednou z najdôležitejších črt právneho štátu, ktorého koncepcia práva stojí aj na dodržiavaní práva štátnymi orgánmi. Správny súd v správnom súdnictve poskytuje ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde. (§ 2 ods. 1,2 SSP). Konanie pred správnym súdom je jednou zo záruk ochrany základných ľudských práv a slobôd a ochrany práv a oprávnených záujmov účastníkov administratívneho konania (§ 5 ods. 2 SSP).

16. Kasačný súd zistil, že správny súd v preskúmvanej veci pri súdnom prieskume žalobou napadnutého postupu žalovanej náležite postupoval v súlade s procesnými pravidlami zákonodarcom nastolenými v Správnom súde poriadku, keď žalobu podľa ust. § 249 SSP zamietol pre nesplnenie zákonných podmienok.

17. Podľa § 459 písm. d/ SSP, kasačný súd uznesením odmietne kasačnú sťažnosť, ak neboli splnené podmienky podľa § 449.

18. Podľa § 449 ods. 1,2 SSP, sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom.

Povinnosti podľa odseku 1 neplatia, ak a) má sťažovateľ alebo opomenutý sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, b) ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c/ a d/, c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

19. Kasačný súd skúmajúc splnenie procesných podmienok, teda či možno prejednať kasačnú sťažnosť žalobcu v merite veci, zistil, že v danej veci neboli splnené procesné podmienky pre kasačné konanie, keďže žalobca podaním kasačnej sťažnosti nespĺnil zákonné podmienky podľa § 449 SSP.

20. V dane súvislosti kasačný súd poukazuje na rozhodnutie najvyššieho správneho súdu uverejnené v Zbierke stanovísk a rozhodnutí Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. 3/2022, judikát č. 36/2022 ZNSS, v ktorom bolo konštatované: „Žaloba proti nečinnosti podľa § 6 ods. 2 písm. e) a § 242 a nasl. Správneho súdneho poriadku nie je správnu žalobou v sociálnych veciach, ani keď pôvodcom nečinnosti je orgán verejnej správy uvedený v § 199 ods. 1 Správneho súdneho poriadku. Na kasačnú sťažnosť proti rozhodnutiu správneho súdu, ktoré bolo vydané v konaní proti takejto nečinnosti, sa nevzťahuje výnimka podľa § 449 ods. 2 písm. b) Správneho súdneho poriadku.“ Vychádzajúc z uvedeného a skutkových zistení v danej veci kasačný súd konštatuje, že v žalobcovom prípade bola povinnosť zastúpenia advokátom v kasačnom konaní podľa § 449 ods.1 SSP. Takúto povinnosť by nemal, pokiaľ by preukázal splnenie zákonnej podmienky podľa § 449 ods. 2 SSP.

21. Podľa § 449 ods. 1 SSP musí byť sťažovateľ (ten, kto podáva kasačnú sťažnosť) zastúpený advokátom. Táto povinnosť neplatí (§ 449 ods. 2 SSP), ak má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho koná, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, alebo ak ide o konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c/ a d/ SSP, t. j. správnej žalobe v sociálnych veciach alebo správnej žalobe vo veciach azylu, zaistenia alebo administratívneho vyhostenia. Žalobca sa domáhal ochrany žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy - zo strany žalovanej, konkrétne vo veci nekonania o jeho žiadosti zo dňa 02. 08. 2021 vo veci priznania invalidného dôchodku. Vzhľadom na právnu úpravu ustanovenú v § 6 ods. 2 písm. e/ SSP, ale aj v § 242 SSP v prvej hlave štvrtej časti „Osobitné konania“, žaloba proti nečinnosti orgánu verejnej správy nie je správnu žalobou v zmysle § 177 SSP. Vzhľadom k uvedenému žalobu proti nečinnosti orgánu verejnej správy nemožno považovať za správnu žalobu v sociálnych veciach, ani keď pôvodcom žalobcom tvrdenej nečinnosti je žalovaná - Sociálna poisťovňa [§ 199 ods. 1 písm. a/ SSP]. Pokiaľ teda žalobca podal kasačnú sťažnosť proti uzneseniu správneho súdu, ktoré bolo vydané v konaní o žalobe proti nečinnosti žalovanej, nemôže sa na neho vzťahovať výnimka ustanovená v § 449 ods. 2 písm. b/ SSP.

22. Kasačný súd v neposlednom rade dopĺňa, že sám žalobca netvrdil, že má vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa, alebo že sa tak dovoľáva výnimky uvedenej v § 449 ods. 2 písm. a/ SSP. Preto sa naňho vzťahovala povinnosť podľa § 449 ods. 1 SSP, t. j. zastúpenie advokátom v konaní o kasačnej sťažnosti vrátane jej spísania a iných podaní. O tejto skutočnosti bol žalobca tiež riadne poučený v napadnutom uznesení správnym súdom, avšak žiadne plnomocenstvo pre advokáta z jeho strany nebolo predložené. Žalobcom podaná kasačná sťažnosť tak nespĺňa podmienky podľa § 449 SSP, a preto ju kasačný súd podľa § 459 písm. d/SSP odmietol bez toho, aby sa bližšie zaoberal jej dôvodmi.

23. Záverom kasačný súd obdobne ako to už v napadnutom uznesení konštatoval správny súd, dáva žalobcovi do pozornosti, že mu nič nebráni v tom, aby v prípade zmeny skutkových okolností v danej veci, opätovne podal žiadosť o priznanie invalidného dôchodku spôsobom, ktorý vyžaduje zákon č. 461/2003 Z. z., teda na tlačive určenom Sociálnou poisťovňou.

24. O práve na náhradu trov kasačného konania rozhodol najvyšší správny súd podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s § 170 písm. a/ SSP, tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov tohto konania, keďže kasačná sťažnosť bola odmietnutá.

25. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3:0.

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.