

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 2Svk/46/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 7020200917
Dátum vydania rozhodnutia: 31. 05. 2024
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: prof. JUDr. Juraj Vačok
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:7020200917.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: X. N. D., trvale bytom I. XX, XXX XX I. N., nar. X. V. XXXX, proti žalovanému: Centrum právnej pomoci, Kancelária Prešov, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Košiciach, č. k. 8S/172/2020-50, takto

rozhodol:

I. Rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 8S/172/2020-50 zo 17. marca 2022 sa m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného č. KaPO/24063/2020, ČRZ: 130309/2020 z 24. novembra 2020 sa z r u š u j e a vec sa v r a c i a žalovanému na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi sa p r i z n á v a voči žalovanému právo na úplnú náhradu účelne vynaložených trov kasačného konania ako aj konania pred správnym súdom.

odôvodnenie:

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Žalovaný vydal rozhodnutie č. KaPO/24063/2020, ČRZ: 130309/2020 (ďalej len „rozhodnutie žalovaného“), ktorým nepriznal nárok na poskytnutie právnej pomoci žalobcovi v právnej veci preskúmania rozhodnutia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Mesta Spišské Podhradie o vyrubení dane z nehnuteľnosti vo výške 23,80 EUR.

2. Žalovaný vyhodnotil, že vzhľadom na výšku vyrubenej dane nie je splnená podmienka hodnoty sporu. V zmysle uvedenej podmienky má fyzická osoba právo na poskytnutie právnej pomoci bez finančnej účasti iba v prípade, ak hodnota sporu prevyšuje hodnotu minimálnej mzdy (v tom čase 580,- EUR). Táto podmienka vyplýva z § 6 ods. 1 písm. c) zákona č. 327/2005 Z. z. o poskytovaní právnej pomoci osobám v materiálnej núdzi a o zmene a doplnení zákona č. 586/2003 Z. z. o advokácii a o zmene a doplnení živnostenského zákona v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 8/2005 Z. z. v účinnom znení (ďalej len „zákon o poskytovaní právnej pomoci“).

II. Konanie pred správnym súdom

3. Žalobca podal voči rozhodnutiu žalovaného všeobecnú správnu žalobu, nakoľko rozhodnutie žalovaného vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci. Žalobca tiež namietal, že skutkový stav, ktorý vzal orgán verejnej správy za základ napadnutého rozhodnutia, je v rozpore s administratívnymi spismi a nemá v nich oporu, ako aj to, že došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia vo veci samej.

4. Krajský súd v Košiciach (ďalej len „správny súd“) rozsudkom č. k.: 8S/172/2020-50 (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) rozhodol tak, že žalobu v zmysle § 190 Správneho súdneho poriadku v účinnom znení (ďalej len „SSP“) ako nedôvodnú zamietol.

5. Správny súd sa stotožnil s právnym záverom žalovaného, že žalobca nemal nárok na poskytnutie právnej pomoci. Dôvodil (rovnako ako žalovaný), že na poskytnutie právnej pomoci nebola splnená podmienka v zmysle § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci, pretože hodnota sporu neprevyšovala hodnotu minimálnej mzdy stanovenej v príslušnom období.

6. Námietku žalobcu, že podmienka podľa § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci nie je aplikovateľná na prejednávany prípad, pretože hodnotu sporu nie je možné vyčíslieť v peniazoch, vyhodnotil správny súd ako nedôvodnú. Uviedol, že žalobca síce mienil podať správnu žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, čo vo všeobecnosti predstavuje situácie, kedy nemožno „hodnotu sporu vyčíslieť v peniazoch“ ale v prejednanom prípade ide o špecifickú situáciu, pretože preskúmané malo byť rozhodnutie o vyrubení dane z nehnuteľnosti vo výške 23,80 EUR. V takomto prípade je podľa správneho súdu možné určiť hodnotu sporu (23,80 EUR) a keďže táto neprevyšuje hodnotu minimálnej mzdy, nie je splnená jedna z troch podmienok pre priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci.

7. Podľa správneho súdu nebolo možné priznať žalobcovi nárok na poskytnutie právnej pomoci ani v zmysle § 5b ods. 6 zákona o poskytovaní právnej pomoci, pretože predmetné ustanovenie slúži pre poskytnutie právnej pomoci v situáciách, kedy je to celospoločensky žiaduce, lebo ide o vec hodnú osobitnej ochrany (napr. únosy maloletých detí do krajín, v ktorých nie je možné právnu pomoc zabezpečiť na základe medzinárodných zmlúv). Správna žaloba o preskúmanie rozhodnutia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky, týkajúceho sa vyrubenia dane z nehnuteľnosti v hodnote 23,80 EUR, podľa správneho súdu nespadá pod situácie, v ktorých je možné priznať nárok na poskytnutie právnej pomoci v súlade s § 5b ods. 6 zákona o poskytovaní právnej pomoci.

8. V prejednávej veci správny súd nariadil pojednávanie na 25. novembra 2021. Keďže žalobca ospravedlnil svoju neúčast' na pojednávaní, správny súd pojednávanie zrušil a nariadil nové pojednávanie na 17. marca 2022. Žalobca sa podaním doručeným správne súdu 16. marca 2022 opätovne ospravedlnil a žiadal o ďalšie odročenie pojednávania. Prioritným dôvodom bolo ochorenie syna, starostlivosť o rodinného príslušníka a sprevádzanie na lekárske ošetrenie. Ďalším dôvodom bolo kolidovanie pojednávania na tom istom súde nariadených iným senátom.

9. Správny súd ospravedlneniu neúčasti a návrhu na odročenie pojednávania nevyhovel. Neakceptoval dôvody žalobcu na zrušenie pojednávania, nakoľko žalobca svoje tvrdenie o ochorení syna či o jeho sprevádzaní na lekárske vyšetrenie žiadnym spôsobom (ani dodatočne) nepreukázal. Ku kolidovaniu pojednávania správny súd uviedol, že predvolanie na pojednávanie nariadené senátom 6S bolo žalobcovi doručené 28. februára 2022 a predvolanie v prejednávej veci bolo doručené 4. marca 2022. Žalobca mal podľa správneho súdu dostatok času na kolíziu pojednávania reagovať a túto súdu oznámiť. Kolíziu pojednávania správny súd vyhodnotil ako zvládnuteľnú a ničím výnimočnú situáciu. Argumentoval, že pojednávacie miestnosti sú situované na rovnakej chodbe a senátom správneho súdu by nič nebránilo počkať do skončenia prebiehajúceho pojednávania a následne vykonať ďalšie súdne pojednávanie. Správny súd preto dospel k záveru, že pojednávanie vo veci sa môže uskutočniť aj v neprítomnosti žalobcu. Správny súd konal a rozhodol postupom podľa § 114 SSP.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, stanovisko účastníkov

10. Žalobca podal proti rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť, v ktorej namietal nesprávne právne posúdenie veci a odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP. Mal za to, že správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Správny súd podľa žalobcu rozhodol tiež na základe nesprávneho právneho posúdenia.

11. Žalobca na začiatku kasačnej sťažnosti poukázal na námietku zaujatosti, ktorú smeroval voči predsedníčke senátu správneho súdu a podotkol, že má za to, že v konaniach vedených správne súdom pod sp. zn. 8S/117/2019 a sp. zn. 8S/153/2021 rozhodla zaujatá sudkyňa a zaujatý celý senát. Žalobca v tejto veci požiadal o vyjadrenie kasačného súdu.

12. S ohľadom na nesprávny procesný postup správneho súdu žalobca namietal, že správny súd vykonal ústne pojednávanie bez jeho účasti, a to napriek návrhu na jeho odročenie z dôvodu choroby syna a z dôvodu kolízie pojednávania na správne súde pred senátmi 6S a 8S. Uvedené považuje za porušenie práva na spravodlivý súdny proces.

13. V súvislosti s nesprávnym právnym posúdením veci žalobca poukázal na vyjadrenie z 8. decembra 2021 v konaní vedenom pod sp. zn. 8S/153/2021, kde žalobca poukazuje na rozporupnosť a nepresvedčivosť rozhodnutia žalovaného. Ďalej argumentoval, že podmienka hodnoty sporu nemala byť vo veci vôbec aplikovaná, nakoľko išlo o spor, ktorého hodnotu nemožno vyčíslieť v peniazoch (viď § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci).

14. Žalobca namietal nedostatočné odôvodnenie rozsudku správneho súdu, ku ktorému uviedol len nasledovné: správny súd nemusí dať odpoveď na všetky nastolené otázky, ale súd nedal odpoveď ani na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, príp. nedostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Rovnako stručne žalobca uviedol, že: rozhodnutie žalovaného nie je v súlade so zákonom o poskytovaní právnej pomoci a s právnym poriadkom a že pred vydaním rozhodnutia nebol riadne zistený skutkový stav. Nesprávny záver súdu vzhľadom žalobca vo výroku rozsudku správneho súdu, ktorým správny súd správnu žalobu zamietol a preto navrhol, aby kasačný súd rozsudok správneho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

15. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti vyjadril podaním z 30. augusta 2022 tak, že sa v plnom rozsahu stotožnil s rozsudkom správneho súdu a kasačnú sťažnosť navrhol zamietnuť ako nedôvodnú. K uvedenému sa žalobca vyjadril podaním zo 4. októbra 2022 tak, že na svojej kasačnej sťažnosti zotrval v celom rozsahu.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

16. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho pôsobnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 11 písm. h) SSP.

17. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

18. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP účinného do 31. mája 2023 kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou, včas. Od platenia súdneho poplatku bol žalobca oslobodený rozhodnutím správneho súdu.

19. Po preskúmaní napadnutého rozsudku správneho súdu a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, kasačný súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

20. Po preskúmaní dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd zistil, že rozhodujúce je zodpovedanie kľúčovej právnej otázky nastolenej žalobcom, či podmienka hodnoty sporu mala byť vo veci aplikovaná, keďže podľa žalobcu išlo o spor, ktorého hodnotu nemožno vyčísliť v peniazoch (viď § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci).

21. Na predmetnú právnu otázku poskytol odpoveď veľký senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „veľký senát“) v rozsudku sp. zn. 19SVs3/2022 z 30. januára 2024 v ktorom ustálil, že: na účely § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci je potrebné považovať predmet správneho súdneho konania (sporu) za taký, ktorého hodnotu nie je možné vyčísliť v peniazoch, a to aj v prípade, ak je predmetom správneho súdneho prieskumu rozhodnutie správneho orgánu ukladajúce povinnosť zaplatiť určitú sumu.

22. Kasačný súd viazaný názorom veľkého senátu v zmysle § 466 ods. 3 SSP odkazuje na vybrané časti odôvodnenia rozsudku:

16. ... veľký senát však zastáva názor, že na účely § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci nie je možné v správnom súdnictve vyčísliť hodnotu sporu ani v prípade povinnosti stanovenej rozhodnutím správneho orgánu na zaplatenie určitej sumy, a to z nasledujúcich dôvodov:

IV.A Predmet konania/sporu v správnom súdnictve

17. Veľký senát v prvom rade v súvislosti s otázkou predmetu sporu v správnom súdnictve ustálil, že primárnou úlohou správneho súdnictva je poskytovať ochranu právam a právom chráneným záujmom fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (§ 2 ods. 1 SSP). Túto ochranu však správne súdnictvo nezabezpečuje tým, že priamo rozhoduje o subjektívnych právach účastníkov súdneho konania, ale tým, že preskúmava výsledky činnosti orgánov verejnej správy, ktorými dochádza k zásahom do základných práv a slobôd fyzických a právnických osôb (§ 2 ods. 2 SSP). Predmetom konania/sporu v rámci správneho súdnictva je teda „zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy,“ poskytovanie ochrany pred nečinnosťou a rozhodovanie v ďalších veciach určených zákonom (§ 6 ods. 1 SSP). Takto formulovaný predmet sporu/konania v správnom súdnictve nie je možné vyčísliť v peniazoch, hoci sa môže týkať aj konkrétnej finančnej povinnosti alebo finančného nároku.

18. Predmetom sporu v správnom súdnictve je preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu (hoc aj peňažne neoceniteľné), pričom len sekundárne je správnym súdnym konaním dotknutá aj konkrétna a vymedzená finančná povinnosť uložená administratívnym rozhodnutím.

19. Podporujúc vyššie prezentované závery veľký senát poukazuje aj na to, že predmet konania v správnom súdnictve sa považuje bezvýnimočne za neoceniteľný aj na účely výpočtu náhrady trov konania či súdnych poplatkov. Na účely určenia základnej sadzby tarifnej odmeny za jeden úkon právnej

služby sa aplikuje § 11 ods. 4 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky o odmenách a náhradách advokátov, a nie § 10 predmetnej vyhlášky, vychádzajúci z hodnoty sporu. Rovnako sa súdny poplatok určuje v správnom súdnictve pevnou sumou (príloha 1, položka č. 10 zákona o súdnych poplatkoch) a nie sumou vypočítanou z hodnoty predmetu konania (príloha 1, položka č. 1 písm. a) zákona č. 71/1992 Zb. o súdnych poplatkoch a o poplatku za výpis z registra trestov v znení neskorších predpisov, ďalej len „zákon o súdnych poplatkoch“). Obdobne v civilnom sporovom konaní je pri žalobe na určenie, či tu právo je alebo nie je, stanovený súdny poplatok pevnou sumou, keďže predmet konania nie je možné oceniť peniazmi, hoci by posudzované právo mohlo znieť na zaplatenie konkrétnej sumy (príloha 1, položka č. 1 písm. b) zákona o súdnych poplatkoch).

IV.B Úmysel zákonodarcu

20. Veľký senát tiež ustálil, že nebolo cieľom a ani úmyslom zákonodarcu, ktoré boli pretavené do § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci, aby bol predmet sporu v správnom súdnictve vyčíslňovaný v peniazoch. Z dôvodovej správy k zákonu o poskytovaní právnej pomoci (osobitná časť k § 6 až 8) možno vyvodiť, že prechod od bezplatného právneho poradenstva k poskytovaniu právnej pomoci na základe vymedzených podmienok „predstavuje zlepšenie minimálnej právnej ochrany, ktorú zakotvuje Ústava Slovenskej republiky. Štát žiadnym spôsobom negatívne nezasahuje do práva na súdnu a inú právnu ochranu. Práve naopak, preberá na seba pozitívny záväzok vo vzťahu k občanom v núdzi, a to v rozsahu, ktorý je prijateľný z hľadiska dlhodobej udržateľnosti.“ Právo na poskytnutie právnej pomoci zákonodarca previazal s tromi podmienkami (i) stavom materiálnej núdze žiadateľa, (ii) absenciou zrejmej bezúspešnosti sporu a (iii) hodnotou sporu prevyšujúcou minimálnu mzdu v prípade sporov s oceníteľnou hodnotou sporu.

21. Pri podmienke hodnoty sporu „návrh predkladateľa vychádza z logickej premisy, aby náklady, ktoré štátu vzniknú v súvislosti s poskytovaním právnej pomoci neboli v zjavnom negatívnom pomere k celkovej hodnote sporu. Predpokladá sa, že v takýchto prípadoch by účastník ani inak nevyužil odbornú právnu pomoc, a to z hľadiska jej ekonomickej neefektívnosti. Vyňaté sú spory, v ktorých nie je možné hodnotu sporu vyčísliť v peniazoch.“

22. Uvedenú úvahu zákonodarcu je podľa veľkého senátu potrebné vnímať v kontexte princípu bezrozpornosti právneho poriadku. V občianskoprávných sporoch totiž zákon v zásade zakotvuje len fakultatívne právne zastúpenie (§ 24 až § 28 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok, ďalej len „OSP“; čl. 13 ods. 1 a 2 a § 89 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok, ďalej len „CSP“). Inými slovami, neposkytnutie právnej pomoci osobe v núdzi v bežných civilných sporoch s ohľadom na hodnotu sporu nespôsobuje nemožnosť nárok uplatniť na súde, a teda neobmedzuje prístup k súdu. Ale reflektuje na logickú úvahu, že ide o spor, kde by si bežná fyzická osoba pravdepodobne nezvolila právne zastúpenie z dôvodu neefektívnosti a svoj nárok by prípadne uplatnila na súde bez využitia právneho zastúpenia. Právna úprava umožňujúca osobe uplatniť jej nárok nižšej hodnoty na súde i keď bez právneho zastúpenia, pokiaľ pre nezastúpenú osobu garantuje primerané procesné uľahčenia (poučovacia povinnosť), nevytvára diskonformitu s čl. 46 ods. 1 Ústavy (OROSZ, L.; SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 603).

23. V správnom súdnictve je však situácia odlišná, keďže požiadavka právneho zastúpenia je a bola aj v minulosti vo väčšinej agende obligatórna (§ 250a OSP; § 49 ods. 1 SSP). Nesplnenie povinnosti právneho zastúpenia v konaní pred správnym súdom je pritom sankcionované odmietnutím žaloby (§ 98 ods. 1 písm. f) SSP). Osoba v núdzi preto nemá pred sebou voľbu, či svoj nárok uplatní s využitím alebo bez využitia právnej pomoci. Nejde teda o ekonomickú úvahu či úvahu založenú na princípe efektivity. Neposkytnutie právnej pomoci pre osobu vo finančnej núdzi v správnom súdnictve de facto znamená stratu možnosti žalovať - brániť svoje právo a zamedzuje sa jej tým prístup k súdu.

24. Výklad, v zmysle ktorého by bolo možné v správnom súdnictve podmieňovať poskytnutie právnej pomoci hodnotou sporu a v konečnom dôsledku znemožniť účastníkovi konania aspoň jeden stupeň súdneho prieskumu, by tak bol v rozpore so zákonodarcom deklarovaným cieľom (i) zlepšenia minimálnej právnej ochrany osôb v núdzi, (ii) negatívne by zasahoval do práva na súdnu a inú právnu ochranu osôb v núdzi a (iii) odkazoval by na predpoklad a ekonomickú úvahu/rozhodnutie, ktoré účastníci konania v správnom súdnictve bez rizika straty sporu (a tým akceptovania zásahu do svojich základných práv a slobôd) nemajú.

25. Veľký senát skúmal aj z hľadiska proporcionality a racionality, či by náklady, ktoré môžu potenciálne štátu vzniknúť v súvislosti s poskytovaním právnej pomoci vo veciach správneho súdnictva, neboli v zjavnom negatívnom pomere k sume, ktorú bol účastník konania zaviazaný zaplatiť na základe právoplatného rozhodnutia správneho orgánu. Vychádzajúc z ustanovenia § 14a ods. 1 vyhlášky č. 655/2004 Z. z. Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky o odmenách a náhradách advokátov je odmena advokáta za zastupovanie v správnom súdnictve stanovená paušálnou sumou 130,- €. Uvedenú

sumu dal veľký senát do pomeru jednak k sumám, ktoré by mohol byť účastník konania povinný zaplatiť rozhodnutím správneho orgánu (minimálna mzda v roku 2022 predstavovala sumu 646,- €, pričom toto je aj hranica hodnoty sporu, pod ktorú nemožno priznať bezplatnú právnu pomoc podľa § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci) a tiež k prípadnému následku - zamedzeniu prístupu žalobcu k súdu, a preto ani z hľadiska proporcionality nevyhodnotil záver o potrebe poskytnúť právnu pomoc aj v správnom súdnictve za iracionálny.

IV.C Ústavné princípy

26. Veľký senát poukazuje aj na ústavný rozmer predmetnej právnej otázky a požiadavku ústavne konformného výkladu § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci. (rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 306/2010 zo dňa 8. decembra 2010, sp. zn. I. ÚS 212/06 zo dňa 28. júna 2006, sp. zn. II. ÚS 142/2015 zo dňa 10. marca 2015, publikované v ZNaUÚS pod č. 58/2015).

27. Vychádzajúc z čl. 46 ods. 1 Ústavy má každý právo na prístup k súdu. Toto právo je čl. 46 ods. 2 Ústavy rozšírené a konkretizované ako právo na prístup k súdu oprávnenému preskúmať zákonnosť rozhodnutia orgánu verejnej správy, pričom z právomoci súdu nemôže byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd. Právo na prístup k súdu vymedzené v čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy bližšie vymedzujú osobitné právne predpisy (čl. 46 ods. 4 a čl. 51 ods. 1 Ústavy). Toto právo môže podliehať rôznym obmedzeniam, ktoré však musia spĺňať prísne ústavné požiadavky - musia sledovať legitímny cieľ, musia byť primerané a nesmú odopierať podstatu a zmysel ústavne garantovaných práv (čl. 13 ods. 4 Ústavy). Podstatou práva na prístup k súdu v rámci správneho súdnictva vymedzeného v čl. 46 ods. 2 Ústavy je pritom umožniť tomu, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, obrátiť sa na súd, ak sa takéto rozhodnutie týka základných práv a slobôd. Teda umožniť dotknutej osobe brániť sa voči zásahu do svojich základných práv a slobôd výkonom verejnej moci zo strany orgánov verejnej správy.

28. V právnom poriadku možno nájsť viacero obmedzení týkajúcich sa práva na prístup k súdu. Vo všeobecnosti ide najmä o súdne a iné poplatky (zákon o súdnych poplatkoch), či právnu úpravu lehôt (napr. § 181 ods. 1 až 4 SSP). Správne súdnictvo je v porovnaní s inými časťami súdnej sústavy (civilné a trestné súdnictvo) špecifické aj osobitným obmedzením prístupu k súdu - široko formulovanou povinnosťou právneho zastúpenia (§ 49 ods. 1 SSP). Obligatórne právne zastúpenie sa pritom v podstatnej časti súdnych sporov v rámci správneho súdnictva nevzťahuje len na konanie o kasačnej sťažnosti (ako osobitného opravného prostriedku smerujúceho najvyššej súdnej inštancii v rámci správneho súdnictva), ale už na konanie pred správnym súdom.

29. Kasačný súd už opakovane judikoval, že požiadavka obligatórneho právneho zastúpenia nie je samoučelná, ale „... vyplýva z povahy správneho súdnictva, v ktorom sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí správnych orgánov. V prejednávanej veci je povinnosť kvalifikovaného právneho zastúpenia daná tak v konaní pred krajským súdom, ako aj v kasačnom konaní, pričom táto legitímna požiadavka má prispieť k profesionalite konania a sleduje sa ňou v prvom rade ochrana práv žalobcu, resp. sťažovateľa, ako účastníkov súdneho preskúmacieho konania, v ktorom sa v rozhodujúcej miere riešia právne otázky a medzi účastníkmi je často sporným len výklad právnych predpisov“ (rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 10 Asan 29/2019 zo dňa 11. decembra 2019, bod 18, obdobne tiež rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8 Sžfk 28/2019 zo dňa 11. júla 2019, sp. zn. 5 Sžfk 27/2018 zo dňa 12. septembra 2019 a iné). Uvedený záver veľký senát nespochybňuje, ale pripomína, že hoci samotná požiadavka právneho zastúpenia v správnom súdnom konaní, i keď obmedzujúca prístup k súdu, nie je rozporná s čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy a ani s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „Dohovor“), môže sa takou stať v prípade excesívneho, formalistického uplatňovania bez ohľadu na ňou sledovaný legitímny cieľ, podmienku primeranosti a požiadavku zachovania podstaty práva na spravodlivý proces (mutatis mutandis rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci DYLUŠ proti Poľsku zo dňa 23. septembra 2021, sťažnosť č. 12210/14, body 41 až 42, 45 a 46, ako aj WILLEMS a GORJON proti Belgicku zo dňa 21. septembra 2021, sťažnosť č. 7420916 a 3 ďalšie, body 85 až 88).

30. Pokiaľ zákonodarca zavádza požiadavku obligatórneho právneho zastúpenia v súdnom konaní, s ohľadom na podstatu práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy (teda zachovanie efektívnej a reálnej možnosti prístupu účastníka konania k súdu), vzniká mu pozitívna povinnosť zabezpečiť potrebnú právnu pomoc osobám, ktoré si ju nemôžu dovoliť. Teda musí zabezpečiť, aby požiadavka právneho zastúpenia (či právneho vzdelania) nezabraňovala osobám nedisponujúcim dostatkom finančných prostriedkov domáhať sa svojich práv na súde (HUSSEINI, F.; BARTOŇ, M.; KOKEŠ, M.; KOPA, M. a kol.: Listina základných práv a slobôd. Komentár. 1. vydanie. Praha: C. H. Beck, 2021, str. 1058; OROSZ, L.; SVÁK, J. a kol.: Ústava Slovenskej republiky. Komentár. Zväzok I. Bratislava: Wolters Kluwer SR s.r.o., 2021, str. 603-604).

31. Výklad vylučujúci možnosť priznať právnu pomoc osobám v núdzi s ohľadom na tvrdenú nízku hodnotu predmetu sporu v správnom súdnictve má za následok odmietnutie spravodlivosti vo vzťahu k týmto osobám a znemožnenie ich prístupu k súdu. A to nie len pri osobitných opravných prostriedkoch v správnom súdnictve (pri podaní kasačnej sťažnosti), ale odníma im možnosť vôbec žalovať zákonnosť rozhodnutia pred správnym súdom. Tento stav podľa veľkého senátu zasahuje do podstaty práva na prístup k súdu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy. A to aj vo vzťahu k takým rozhodnutiam správnych orgánov, ktorými dochádza k ukladaniu peňažných povinností, a teda aj do zásahu do práva týchto osôb na majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy.

32. Veľký senát pripúšťa, že veľmi nízka (bagateľná) hodnota finančnej povinnosti tvoriaca predmet administratívneho rozhodnutia, ktorého zákonnosť sa má preskúmať, môže byť dôvodom pre čiastočné obmedzenie prístupu dotknutých osôb k súdu, avšak z hľadiska princípu primeranosti o tom možno uvažovať až pri právnej pomoci spojenej s podaním kasačnej sťažnosti, čo nie je prípad posudzovanej veci.

33. Na základe doteraz uvedenej argumentácie preto veľký senát uzatvára, že na účely § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci je potrebné považovať predmet správneho súdneho konania (sporu) za taký, ktorého hodnotu nie je možné vyčíslieť v peniazoch, a to aj v prípade, ak je predmetom správneho súdneho prieskumu rozhodnutie správneho orgánu ukladajúce povinnosť zaplatiť určitú sumu. Veľký senát sa stotožnil s predkladajúcim senátom v tom, že je potrebné sa odchyliť pri riešení nastolenej právnej otázky od doterajšej rozhodovacej činnosti kasačného súdu (bod 11 tohto rozsudku).

23. So zreteľom na uvedené je zrejmé, že v prejednávanej veci nie je možné viazať výšku hodnoty sporu len na sumu, ktorú je žalobca povinný zaplatiť. Námietku žalobcu nesprávneho právneho posúdenia v zmysle § 440 ods. 1 písm. g) SSP, vzhľadom na skutočnosť, že podmienka hodnoty sporu v zmysle § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci nemala byť vo veci aplikovaná, vyhodnotil ako dôvodnú.

V. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

24. Podľa § 462 ods. 2 SSP ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a správny súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie správneho súdu zmeniť tak, že zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie. Podľa § 3 ods. 3 písm. c) zákona č. 151/2022 Z. z. o zriadení správnych súdov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení výkon súdnictva v predmetnej veci prešiel od 1. júna 2023 zo správneho súdu na Správny súd v Košiciach. Z tohto dôvodu bude aj tento rozsudok doručovaný cestou Správneho súdu v Košiciach.

25. V ďalšom konaní bude žalovaný v zmysle § 469 SSP viazaný závermi veľkého senátu prevzatými kasačným súdom, podľa ktorých na účely § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci nie je možné v správnom súdnictve vyčíslieť hodnotu sporu ani v prípade povinnosti stanovenej rozhodnutím správneho orgánu na zaplatenie určitej sumy. Žalovaný tak opätovne vyhodnotí splnenie podmienok pre priznanie nároku na poskytnutie právnej pomoci v zmysle všetkých podmienok stanovených v § 6 ods. 1 písm. a), b), c) zákona o poskytovaní právnej pomoci a opätovne rozhodne.

26. O nároku na náhradu trov konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. 2 v spojení s § 167 ods. 1 SSP tak, že plne úspešnému žalobcovi priznal nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania, ako aj trov konania pred správnym súdom.

27. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd jednomyseľne.

Na účely § 6 ods. 1 písm. c) zákona o poskytovaní právnej pomoci je potrebné považovať predmet správneho súdneho konania (sporu) za taký, ktorého hodnotu nie je možné vyčíslieť v peniazoch, a to aj v prípade, ak je predmetom správneho súdneho prieskumu rozhodnutie správneho orgánu ukladajúce povinnosť zaplatiť určitú sumu.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.