

Súd: Krajský súd Žilina
Spisová značka: 24Sa/11/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5021200180
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 01. 2022
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Zuzana Štolcová
ECLI: ECLI:SK:KSZA:2022:5021200180.1

Uznesenie

Krajský súd v Žiline, ako správny súd, v právnej veci žalobcu: I., nar. XX.XX.XXXX, trvale pobytom I., právne zastúpený: Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., so sídlom Dobšinského 12, 811 05 Bratislava, IČO: 47 238 232, proti žalovanému: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 7829-9/2021-BA zo dňa 15. marca 2021

rozhodol:

Krajský súd v Žiline žalobu odmieta.

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

odôvodnenie:

1. Žalobou zo dňa 27.04.2021 sa žalobca domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. 7829-9/2021-BA zo dňa 15.03.2021a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. Žalobca skutkovo a právne vymedzil žalobu nasledovne: Žalobca podal príslušnej prokuratúre podnet na podanie protestu prokurátora proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie č. 25014-3/2017-BA zo dňa 30.05.2017 (ďalej len ako „rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie“) vo veci zániku sociálneho poistenia sťažovateľa ako SZČO. Prokuratúra podnetu s poukazom na rozhodnutie Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Vs/1/2019 zo dňa 30.04.2019 vyhoveľa a proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie podala protest prokurátora sp. zn.: Kd 520/19/1100-4 zo dňa 22.10.2019 (ďalej aj ako „protest prokurátora“). Následne bolo zo strany príslušnej prokuratúry vydané upovedomenie o späťvzatí protestu prokurátora s poukazom na rozsudok Veľkého senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Vs/3/2019 zo dňa 24.11.2020. Prokuratúra zobrala protest prokurátora späť na základe usmernenia Generálnej prokuratúry SR č. VI3 Gd 1/21/1003-3 zo dňa 05.01.2021. Následne žalovaný vydal rozhodnutie č. 7829-9/2021-BA zo dňa 15.03.2021 (ďalej „napadnuté rozhodnutie“), ktorým konanie o proteste prokurátora zastavil z dôvodu späťvzatia protestu prokurátora. Napadnuté rozhodnutie bolo žalobcovi doručené dňa 22.03.2021.

Žalobca považoval napadnuté rozhodnutie za nesprávne a nezákonné z dôvodu, že vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia vo veci samej.

Žalobca citoval čl. 2 ods. 2, čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre, § 466 ods. 3 a § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku.

Žalobca v prvom rade poukázal na nesprávne poučenie napadnutého rozhodnutia. V zmysle § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom za splnenia dvoch podmienok:

- ide o rozhodnutie predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy
- rozhodnutie nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

Stotožnil sa s tým, že napadnuté rozhodnutie je rozhodnutím procesnej povahy, ale mal za to, že nebola naplnená druhá podmienka vylučujúca súdnu preskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia, keďže napadnuté rozhodnutie má za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Žalobca poukázal na to, že prokuratúra zobrala protest prokuratúra späť na základe direktívneho pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI3 Gd 1/21/1003-3 zo dňa 05.01.2021. Žalobca mal za to, že takýto pokyn Generálnou prokuratúrou Slovenskej republiky nemohol byť vydaný. Ustanovenie § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre, akcentujúc na hľadanie jeho zmyslu a účelu (tzv. ratio legis) vytvára vo vymedzených prípadoch v podstate absolútnu dispozičnú (rozhodovaciú) autonómiu podriadeného prokurátora vo vzťahu k nadriadenému prokurátorovi tak, aby podriadený prokurátor mohol podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia konať vo veciach, na ktoré je vecne a miestne príslušný bez možných externých zásahov z „hora“. V zmysle § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre nadriadený prokurátor nemôže vydať podriadenému prokurátorovi pokyn, aby nepodal protest prokurátora. Ak nadriadený prokurátor nemôže vydať pokyn na nepodanie protestu, tak je zrejmé, že nadriadený prokurátor nemôže vydať ani pokyn na späťvzatie protestu, nakoľko ak by pokyn na späťvzatie protestu mohol vydať, stratilo by ustanovenie § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre opodstatnenie, keďže takýmto spôsobom by mohlo byť predmetné ustanovenie obchádzané (nadriadený prokurátor vo veci nechce protest podať, ale keďže zo zákona nemá možnosť pokyn vydať, počká na podanie protestu podriadeným prokurátorom a následne mu pokynom uloží zobrať protest späť). Pokyn generálneho prokurátora zasahujúci do zákonom priznanej dispozičnej (rozhodovacej) autonómie podriadených prokurátorov je tiež v zrejmom rozpore z ústavnou zásadou legality zakotvenou v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ktorá vyžaduje, aby orgány verejnej moci konali a rozhodovali len a výlučne na základe zákona a v jeho rozsahu. Ak by sa žalobca s vyššie uvedeným postupom Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky stotožnil, označujúc ho ako zákonný, došlo by tým k zrejmej a postupnej erózii predmetného ustanovenia § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre, ktorým zákonodarca sledoval zachovanie absolútnej dispozičnej (rozhodovacej) autonómie podriadeného prokurátora vo vzťahu k nadriadenému prokurátorovi vo vymedzených prípadoch, čo by v konečnom dôsledku mohlo znamenať destabilizáciu vzájomného postavenia nadriadených a podriadených prokurátorov ako imanentnej súčasti vnútorného ekosystému prokuratúry. V tomto smere možno poukázať aj na skutočnosť, že v upovedomení žalobcu o späťvzatí protestu prokurátora príslušná prokuratúra uviedla, že právny názor prokuratúry na danú problematiku ostal nezmenený, čo v podstate zvyrazňuje záver, že podriadený prokurátor bol k späťvzatiu protestu v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre de facto donútený. Postup, na základe ktorého bol v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a § 6 ods. 9 zákona vydaný pokyn Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, možno považovať za konanie, ktorým bolo zasiahnuté do základných práv žalobcu (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. I. ÚS 320/2016 zo 7. júla 2016). Práve v príčinnej súvislosti so späťvzatím protestu prokurátora v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a zákona § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre, ku ktorému došlo na základe direktívneho a nezákonného pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, bolo následne vydané napadnuté rozhodnutie, čím došlo k porušeniu práva sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a práva na spravodlivé konanie v zmysle čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ľudských právach, keďže (aj) v dôsledku vydania napadnutého rozhodnutia bola absolútne zmarená možnosť žalobcu domáhať sa ochrany svojich práv a právom chránených záujmov prostredníctvom správnej žaloby podanej zo strany prokurátora na príslušnom súde. Záverom žalobca uviedol, že nemožno pochybovať o tom, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné, keďže v jeho dôsledku bolo žalobcovi v podstate odňaté právo na prístup k súdu, čo malo za následok zrejmy zásah do jeho právom chránených subjektívnych práv. Napadnuté rozhodnutie trpí zrejmom nezákonnosťou aj v dôsledku skutočnosti, že bolo vydané na základe nezákonného opatrenia príslušnej prokuratúry, spočívajúce v nezákonnom späťvzatiu protestu prokurátora.

2. K doručenej správnej žalobe sa písomne vyjadril žalovaný v podaní zo dňa 25.10.2021 (č.l. 49-51 spisu). Žalovaný zotrval na právnom názore, že postupoval správne a v súlade so zákonom o prokuratúre v spojení so zákonom č. 71/1967 Zb. v znení neskorších prepisov, ak konanie o proteste prokurátora č. Kd 520/19/1100-4 proti právoplatnému rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie, číslo: 25014-3/2017-BA zo dňa 30.05.2017, vo veci zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia zastavil podľa § 24 ods. 15 zákona o prokuratúre z dôvodu, že prokurátor zobral podaný protest prokurátora späť predtým, ako o ňom bolo rozhodnuté. K námietke žalobcu, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné, žalovaný uviedol, že ak prokurátor zobral protest späť, žalovaný nebol oprávnený vec posudzovať z právneho hľadiska, t.j. nebol oprávnený posudzovať zákonnosť rozhodnutia vo veci zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia, ale bol povinný konanie o proteste prokurátora zastaviť. Rovnaký právny názor vyslovil Krajský súd v Nitre v rozhodnutí sp.

zn. 22Sa/8/2021, zo dňa 31.05.2021, v ktorom krajský súd skonštatoval, že „...§ 23 ods. 2 zákona o prokuratúre neposkytuje verejnému orgánu možnosť nezastaviť konanie o proteste prokurátora za tej skutkovej situácie, ak prokurátor zobral protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté.“

K námietke, že vydaním rozhodnutia o zastavení konania došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia vo veci samej, žalovaný podotkol, že rozhodnutie o zastavení konania o proteste prokurátora je procesným rozhodnutím, a nie rozhodnutím vo veci samej.

K porušeniu ustanovení o konaní by v danom prípade došlo práve vtedy, ak by Sociálna poisťovňa, ústredie späťvzatie protestu neakceptovala a o proteste prokurátora by rozhodla napriek skutočnosti, že zákon o prokuratúre ustanovuje konanie o proteste prokurátora zastaviť, ak bol protest prokurátora zobratý späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté. Podľa žalovaného rozhodnutie o zastavení konania o proteste prokurátora nepodlieha súdnemu prieskumu vzhľadom na to, že boli splnené obe podmienky ustanovené v § 7 písm. e) SSP. Poučenie v rozhodnutí je podľa žalovaného správne. Rovnaký právny názor vyslovil aj Krajský súd v Nitre v uznesení sp. zn. 23Sa/25/2021 zo dňa 26.04.2021, ktorým obdobnú žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie o zastavení konania o proteste odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. e) SSP bez toho, aby žalovaného vyzval na vyjadrenie sa k žalobe a k zaslaniu spisového materiálu. Krajský súd v predmetnom uznesení zároveň vyslovil právny názor, že „pokiaľ účastník podá podnet na podanie protestu prokurátora, ide ďalej o fakultatívny postup prokurátora, či tento protest podá alebo nie. Nie je preto na mieste sponchybňovať jeho ďalšie dispozičné úkony, akým je aj späťvzatie jeho protestu.“ Ten istý názor vyslovil Krajský súd v Nitre aj v uznesení sp. zn. 23Sa/27/2021 a sp. zn. 23Sa/17/2021, obe z 26.04.2021.

Podľa žalovaného nemožno tvrdiť, že napadnutým procesným rozhodnutím o zastavení konania o proteste prokurátora došlo k ujme na subjektívnych právach žalobcu. K ujme by mohlo dôjsť len v tom prípade, ak by žalovaný zastavil konanie bez zákonného dôvodu.

Žalovaný citujúc ust. § 6 ods. 9, § 2, § 6 ods. 1 písm. a) a ods. 2, § 10 ods. 1 a 2, § 40 zákona o prokuratúre mal za zrejmé, že generálny prokurátor bol oprávnený podať podriadenému prokurátorovi pokyn ako má postupovať v konaní o proteste prokurátora a podriadený prokurátor je povinný tento pokyn splniť. Z oznámenia priloženého k žalobe, ktoré žalobca v prílohách a v texte správnej žaloby označil ako „pokyn Generálnej prokuratúry SR“ je zrejmé, že žalobca za „pokyn“ považoval „Usmernenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI/3 Gd 1/21/1000-3 zo dňa 05.01.2021“, týkajúce sa podnetu I. Z. Y.. Pri posudzovaní zákonnosti rozhodnutia v predmetnej veci však odvolávanie sa žalobcu na usmernenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky ktoré žalobca nesprávne nazýva „pokyn“, je právne irelevantné. Žalovaný zdôraznil, že predmetom súdneho prieskumu na základe podanej správnej žaloby nie je pokyn generálnej prokuratúry, ale procesné rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie o zastavení konania o proteste prokurátora na základe tej právnej skutočnosti, že prokurátor zobral podaný protest späť. Napadnuté rozhodnutie nebolo vydané na základe pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, ale na základe § 24 ods. 15 zákona o prokuratúre, ktorý bol žalovaný povinný v danej veci aplikovať. Napadnutým rozhodnutím žalovaný nemohol zasiahnuť do základných práv žalobcu, a teda nemohlo ani dôjsť k porušeniu práva žalobcu na súdnu a inú právnu ochranu. Žalovaný bol názoru, že žalobca sa sám zbavil možnosti preskúmania rozhodnutia vo veci zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia (rozhodnutie, ktoré napadol prokurátor protestom) v rámci správneho súdnictva, keďže rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie číslo: 25014-3/2017-BA zo dňa 30.05.2017 nenapadol žalobou a neinicioval preskúmanie správnym súdom. Ak považuje žalobca usmernenie Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky za nezákonné, mal sa žalobca domáhať nápravy priamo na generálnej prokuratúre, a nie žalovať Sociálnu poisťovňu, ústredie. Záverom upriamil žalovaný pozornosť na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 311/2021 zo dňa 13.05.2021, ktorým Ústavný súd Slovenskej republiky odmietol ústavnú sťažnosť v obdobnej veci a vyslovil právny záver, že „...Vo vzťahu k opatreniu prokuratúry, ako aj vo vzťahu k rozhodnutiu Sociálnej poisťovne je ústavná sťažnosť zjavne neopodstatnená.“ Ústavný súd dospel k právnomu názoru, že „...Vzhľadom na to, že základné právo sťažovateľky na inú právnu ochranu týmto úkonom prokuratúry porušené nebolo, nedošlo ani k porušeniu jej základného práva následným zastavením konania o proteste prokurátora, keďže išlo o zákonom predpokladaný následok späťvzatia protestu prokurátora.“ Žalovaný navrhol, aby správny súd konanie o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie číslo: 7829-9/2021-BA zo dňa 15.03.2021 odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP.

3. K doručenému vyjadreniu žalovaného sa písomne vyjadril žalobca v podaní zo dňa 07.12.2021 (č.l. 60-64 spisu). Žalobca poukázal na existenciu dvoch právnych názorov prezentovaných rozhodnutím

Veľkého senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, a to sp.zn. 1Vs /1/2019 zo dňa 30.04.2019 a sp. zn. 1Vs/3/2019 zo dňa 24.11.2020, ktoré v súčasnosti spoločne vedľa seba koexistujú ako súčasť judikatúry NS SR, vzťahujúcej sa na otázky sociálneho poistenia SZČO a držby licencie na výkon samostatnej zdravotníckej praxe (licencia L1A), čím uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp. zn. 1Vs/1/2019 zo dňa 30.04.2019 žiadnym spôsobom nestratilo na svojej relevantnosti a právnej záväznosti. K procesnej autonómii podriadeného prokurátora v taxatívne vymedzených prípadoch dal žalobca do pozornosti, že späťvzatiu protestu prokurátora chýba zákonom predpokladaný element dispozičnej autonómie, ktorý s protestom prokurátora je esenciálne spojený, čím možno vážne pochybovať o jeho zákonnej súladnosti. V pokyne Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI3 Gd/21/000-3 zo dňa 05.01.2021 sa na strane 3 explicitne uvádza, že „Generálna prokuratúra Slovenskej republiky dospela k rozhodnutiu o späťvzátí všetkých podaných protestov...týkajúcich sa vzniku, zmeny alebo zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia, predpísaného poistného a príspevkov a vyrubenia penále lekárom ako samostatne zárobkovom činným osobám na základe licencie L1A.. “ Z pokynu GP SR je teda zrejmé a nepochybné, že protest prokurátora Okresnej prokuratúry Vranov nad Topľou, sp. zn.: Pd 97/19/7713, zo dňa 14.11.2019 (ďalej len ako „protest prokurátora“) bol vzatý späť nie z vlastnej vôle prokurátora Okresnej prokuratúry Vranov nad Topľou, ale na základe direktívneho (príkazného) pokynu GP Slovenskej republiky (pozn. správneho súdu: zjavne sa jedná o zrejmu nesprávnosť, keďže v predmetnej veci sa jednalo o protest prokurátora Krajského prokuratúry Bratislava). Podľa žalobcu keďže podkladom pre vydanie napadnutého rozhodnutia bolo práve späťvzatie protestu prokurátora, skúmanie zákonnosti späťvzatia protestu prokurátora možno považovať za imanentnú súčasť prieskumu zákonnosti napadnutého rozhodnutia. K tvrdeniu žalovaného o zmarení súdnej ochrany žalobcom v dôsledku nepodania správnej žaloby, žalobca uviedol, že sa jedná o irelevantné tvrdenie a nesúvisiace s meritórnou otázkou tohto súdneho konania. K námietke žalovaného, že vzhľadom na paragrafové znenie zákona o prokuratúre (§ 24 ods. 15) nemal inú možnosť, ako vydať napadnuté rozhodnutie, žalobca poukázal na to, správny orgán je povinný pri vydávaní aktov orgánov verejnej správy posudzovať všetky okolnosti, ktoré predchádzajú ich vydaniu, a to ako z formálnej, tak aj z materiálnej stránky. Ak správny orgán pri vydaní napadnutého rozhodnutia rezignoval na materiálne skúmanie zákonnosti späťvzatia protestu prokurátora, ako základného determinantu, ktorý tvoril podklad pre vydanie napadnutého rozhodnutia, prihliadajúc len na naplnenie jeho formálnych predpokladov, je potom, akcentujúc na čl. 46 ods. 1 Ústavy SR úlohou súdu, aby napadnuté rozhodnutie podrobil náležitému súdnemu prieskumu jeho zákonnosti, spočívajúcim okrem iného aj v náležitom posúdení zákonnosti všetkých okolností, ktoré predchádzali jeho vydaniu, keďže len v takom prípade možno hovoriť o materiálnom naplnení princípu legality zakotveného v ustanovení čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ako aj práva na súdnu a inú ochranu, zakotveného v čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Žalobca doplnil, že ustanovenie § 7 písm. e) SSP sa nevzťahuje na tie rozhodnutia, ktoré mohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania (výklad a contrario). Preskúmateľnosť, resp. nepreskúmateľnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy je potrebné vnímať a posudzovať v spojení s ich spôsobilosťou zasiahnuť do práv ich adresátov. Napadnutým rozhodnutím bolo zastavené konanie o proteste prokurátora, to znamená, že ide o definitívne (konečné) rozhodnutie, a nebude vydané žiadne iné rozhodnutie, ktoré by eventuálne mohlo byť predmetom súdneho prieskumu. Možno preto uzatvoriť, že formálne síce ide o rozhodnutie procesné, no materiálne ide o rozhodnutie meritórne a definitívne (konečné). Z tohto pohľadu nemôže byť napadnuté rozhodnutie bez ďalšieho vylúčené zo súdneho prieskumu, ale príslušný súd musí vzhľadom na meritórny a definitívny charakter napadnutého rozhodnutia posúdiť, či týmito meritórnym a konečným rozhodnutím Sociálnej poisťovne, ústredie nedošlo aj k zásahu do subjektívnych práv žalobcu. Ukrátenie žalobcu spočíva v tom, že napadnuté rozhodnutie v spojení s (nezákonným) späťvzatím protestu prokurátora eliminovalo právo žalobcu na zvrátenie rozhodnutia správneho orgánu prostredníctvom protestu prokurátora. Uvedené potvrdzuje aj tá skutočnosť, že obdobná správna žaloba postavená na rovnakom skutkovom a právnom základe je napríklad na Krajskom súde v Trenčíne (sp.zn.: 14Sa/39/2021) v celom rozsahu prejednávaná a napadnuté rozhodnutia správneho orgánu sú zo strany príslušných súdov podrobené náležitému súdnemu prieskumu. K poukazu žalovaného na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021 žalobca dal do pozornosti, že v tomto uznesení sa ústavný súd nezaoberal námietkou žalobcu, týkajúcou sa možného neoprávneného zásahu do zákonom priznanej dispozičnej (rozhodovacej) autonómie podriadených prokurátorov zo strany Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, ku ktorému mohlo dôjsť na základe jej direktívneho pokynu, a ktorý je v zrejmom rozpore s ústavnou zásadou legality zakotvenou v čl. 2 ods. 2 Ústavy SR, ktorá vyžaduje, aby orgány verejnej moci konali a rozhodovali len a výlučne na základe zákona a v jeho rozsahu. Ústavný súd Slovenskej republiky v uznesení sp.zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021 svoj právny rozbor v podstate obmedzil len na prieskum všeobecnej

možnosti (práva) prokurátora vziať svoj protest proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy späť, pričom takýto úkon prokurátor nie je povinný odôvodňovať a nepotrebuje naň súhlas ako orgánu verejnej správy, tak ani toho, kto podnet na podanie protestu prokurátora podal.

4. Podľa obsahu vyhodnotil správny súd podanie žalobcu zo dňa 27.04.2021 ako správnu žalobu v sociálnych veciach v zmysle § 199 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“).

5. Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

6. Podľa § 5 ods. 1 SSP konanie pred správnym súdom sa okrem princípov, na ktorých spočíva Civilný sporový poriadok a ktoré sa na konanie pred správnym súdom použijú primerane, riadi aj princípmi uvedenými v odsekoch 2 až 12.

7. Podľa § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

8. 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.

9. Podľa § 23 ods. 1 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o prokuratúre“) prokurátor je oprávnený podať protest proti správnym aktom orgánov verejnej správy uvedeným v § 21 ods. 1 písm. a), ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.

10. Podľa § 23 ods. 3 zákona o prokuratúre prokurátor je oprávnený vziať protest späť.

11. Podľa § 24 ods. 15 zákona o prokuratúre, ak prokurátor vzal protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté, orgán verejnej správy konanie o proteste prokurátora rozhodnutím zastaví.

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

13. Z obsahu spisu mal správny súd za preukázané, že žalobca sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie č. 7829-9/2021-BA zo dňa 15. marca 2021, ktorým žalovaný v konaní o proteste prokurátora Krajskej prokuratúry Bratislava č. Kd 520/19/1100-4 zo dňa 22.10.2019, ktorý podal prokurátor proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie č. 25014-3/2017-BA zo dňa 30. mája 2017 vo veci zániku povinného sociálneho poistenia I.. I. Y., podľa § 24 ods. 15 zákona o prokuratúre konanie o proteste prokurátora zastavil. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne, ústredie č. 25014-3/2017-BA zo dňa 30. mája 2017 - tzv. protestované rozhodnutie, nadobudlo právoplatnosť dňa 07.6.2017, prokurátor podal proti nemu protest prokurátora dňa 22.10.2019. Prokurátor Krajskej prokuratúry Bratislava podaním zo dňa 19.2.2021 vzal protest prokurátora č. Kd 520/19/1100-4 zo dňa 22.10.2019 späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté, a preto Sociálna poisťovňa, ústredie v súlade s ust. 24 ods. 15 zákona o prokuratúre konanie zastavila. V poučení žalovaný uviedol, že odvolanie proti rozhodnutiu nie je prípustné.

14. Podstatnou otázkou sa pre správny súd stalo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia o zastavení konania o proteste prokurátora, ktoré žalobca v zmysle poučenia v ňom uvedenom považoval za nepreskúmateľné v správnom súdnictve.

15. Právna úprava prístupu k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základe žaloby podľa SSP vychádza z princípu generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorej vyplýva, že správne súdy v zásade preskúmajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo

právnických osôb, alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje (§ 7 SSP). Pri posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd tiež povinný posúdiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť.

16. Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí a opatrení orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené. Súdnemu preskúmaniu preto môžu podliehať aj také správne akty (opatrenia) orgánov verejnej správy, ktoré nespĺňajú formálne náležitosti rozhodnutia, za predpokladu, že sa nimi právne záväzným spôsobom (bez možnosti nápravy prostredníctvom riadnych opravných prostriedkov) zakladajú, menia alebo rušia práva alebo povinnosti fyzických či právnických osôb, alebo sa ich priamo dotýkajú. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť (procesne), že bola ukrátená na svojich právach. Nepripúšťa sa súdne preskúmanie rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

17. V súlade s princípom právnej istoty a predvídateľnosti súdnych rozhodnutí, ktorého súčasťou je aj rešpektovanie právneho názoru vysloveného skôr súdom k totožnej otázke (nemožnosť mať za následok ukrátenie - ujmu na subjektívnych právach účastníka konania rozhodnutím o zastavení konania o proteste prokurátora z dôvodu späťvzatia protestu prokurátora), aká vyvstala aj v inom konaní - uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021 (v nadväznosti na ústavný prieskum súladnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie), dospel správny súd k záveru, že okolnosti predmetnej veci neodôvodňujú posun, resp. odklon od vysloveného právneho názoru ohľadom predmetu prieskumu v správnom súdnictve, a preto správny súd citujúc relevantné časti nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky dospel k rovnakému právnemu záveru, že žalobca sa podanou žalobou domáhal preskúmania zákonnosti takého procesného rozhodnutia, ktoré sa nedotýka základných práv a slobôd osoby podávajúcej podnet na podanie protestu prokurátora.

18. Ústavný súd Slovenskej republiky vo veci sp. zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021 rozhodol v konaní o ústavnej sťažnosti proti oznámeniu prokuratúry o späťvzatí protestu prokurátora a proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie o zastavení konania o proteste prokurátora z dôvodu jeho späťvzatia a to tak, že ústavnú sťažnosť odmietol. Ústavný súd Slovenskej republiky konštatoval, že: „Dozor prokuratúry tvorí so správnym súdnictvom systém vonkajšej kontroly orgánov verejnej správy. Oproti správnomu súdnictvu je však podstatou dozoru prokuratúry ochrana zákonnosti, pričom ochrana subjektívnych práv fyzických a právnických osôb je v rámci neho sekundárna, prípadne môže i absentovať. Podania protestu prokurátora sa možno domáhať podnetom podľa § 31 zákona o prokuratúre, pričom podávateľ podnetu má nárok na jeho vybavenie, ako i nárok na vybavenie opakovaného podnetu nadriadeným prokurátorom, ak nesúhlasí s vybavením svojho prvého podnetu. Zákon o prokuratúre však nestanovuje nárok na podanie protestu prokurátora, čo zodpovedá tomu, že protest prokurátora je po procesnej stránke právny akt svojho druhu, ktorý zodpovedá osobitnému postaveniu prokuratúry vo vzťahu k rozhodnutiam orgánov verejnej správy. Na základe protestu prokurátora začína konanie o proteste prokurátora, o výsledku ktorého rozhoduje orgán verejnej správy alebo jeho nariadený orgán buď tak, že mu vyhovie a zruší napadnuté rozhodnutie alebo rozhodne o jeho nevyhovení. Ak orgán verejnej správy nevyhoví protestu prokurátora a nezruší protestom napadnuté rozhodnutie, je prokurátor oprávnený podať proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy správnu žalobu podľa Správneho súdneho poriadku. Konaním o proteste prokurátora disponuje prokurátor, ktorý ho podal. Prokurátor je oprávnený vziať protest späť (§ 23 ods. 3 zákona o prokuratúre) a v takomto prípade orgán verejnej správy konanie o proteste prokurátora rozhodnutím zastaví (§ 24 ods. 15 zákona o prokuratúre). Na späťvzatie protestu nie je potrebný súhlas orgánu verejnej správy ani súhlas toho, kto podal podnet na protest prokurátora. Tým, že protest prokurátora je spojený s ochranou zákonnosti v rámci dozoru prokuratúry, je určovaný aj prípadný dopad na subjektívne práva podávateľa podnetu. Hoci prokuratúra pri výkone netrestného dozoru môže byť považovaná za iný orgán ochrany práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy (Baricová, J., Fečík, M., Števček, M., Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava : C. H. Beck, 2018, 82 s.), späťvzatie protestu prokurátora je výlučným dispozičným úkonom

prokurátora, ktorý prokurátor neodôvodňuje nielen orgánu verejnej správy či účastníkom konania, ale ani tomu, kto jeho podanie podnetom inicioval. Z toho je zrejmé, že zákon o prokuratúre žiadnym iným spôsobom ako riadnym vybavením podnetu na podanie protestu prokurátora nereguluje nielen jeho rozhodnutie o tom, či protest podá, ale ani to, že či následne protest zoberie späť. Preto je vo vzťahu k opatreniu prokurátora, ktorým rozhodol o späťvzati protestu z pohľadu ústavných práv sťažovateľky, nedôvodná jej argumentácia o tom, aké boli či mali byť či už vecné alebo inštitucionálne pohnútky prokurátora pri jeho rozhodnutí zobrať protest späť alebo na ňom zotrvať. Zákon o prokuratúre ako aj Správny súdny poriadok vzhľadom na osobité postavenie prokuratúry vo vzťahu k orgánom verejnej správy prokuratúre neukladajú povinnosť, aby v prípade nevyhovenia protestu podali proti rozhodnutiam orgánov verejnej správy správnu žalobu. Z toho, že proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne bol podaný protest prokurátora, nemožno vyvodiť povinnosť prokurátora v prípade nevyhovenia protestu podať proti tomuto rozhodnutiu správnu žalobu. Z výkonu týchto právomocí prokuratúry, ktoré sa môžu prejavíť aj podaním a následným späťvzatím už podaného protestu, nemožno vyvodiť porušenie základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy. Vzhľadom na to, že základné právo sťažovateľky na inú právnu ochranu týmto úkonom prokuratúry porušené nebolo, nedošlo ani k porušeniu jej základného práva následným zastavením konania o proteste prokurátora, keďže išlo o zákonom predpokladaný následok späťvzatia protestu prokurátora.

19. Správny súd uvádza, že preskúmava aj procesné rozhodnutia v zmysle § 7 písm. e) SSP, pokiaľ mohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka, to znamená, že za určitých okolností môže predstavovať aj procesné rozhodnutie o zastavení konania o proteste prokurátora spôsobilý predmet prieskumu, napr. pri svojoľnom zastavení konania, ako uviedol žalovaný. Pokiaľ v konkrétnej veci napadnuté procesné rozhodnutie nemohlo mať per se a ani nemalo ujmu na subjektívnych právach žalobcu, v súlade s ustálenou rozhodovacou praxou sa žaloba ako neprípustná odmietne pri aplikácii § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. e) SSP (za obdobnej právnej úpravy podľa OSP sa konanie zastavilo podľa § 250d ods. 3 OSP v spojení s § 248 písm. a) OSP), napr. uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžo 32/2016 zo dňa 28.06.2018, sp.zn. 2Sžf/76/2015 zo dňa 14.12.2016, sp.zn. 6Sžk 25/2017 zo dňa 22.01.2019, sp.zn. 1Sžfk/45/2018 zo dňa 30.07.2019, sp.zn. 4Sžk/47/2018 zo dňa 02.07.2019.

20. Ohľadom námietky žalobcu, že napadnuté rozhodnutie má za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu spočívajúcu v tom, že napadnuté rozhodnutie v spojení s (nezákonným) späťvzatím protestu prokurátora eliminovalo právo žalobcu na zvrátenie rozhodnutia správneho orgánu prostredníctvom protestu prokurátora, správny súd poukazuje na to, že fyzické a právnické osoby nie sú aktívne legitimované na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti a postupu správneho orgánu v prípade rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora (porovnaj uznesenie NS SR sp.zn. 5Sžo/219/2015 zo dňa 22.03.2016). Argumentom od väčšieho k menšiemu (argumentum a maiori ad minus), ktorého štruktúra je nasledovná: pokiaľ určitý právny následok nemá byť vyvolaný ani závažnejším skutkovým stavom, potom tým menej má byť vyvolaný menej závažným, správny súd dospel k záveru, že pokiaľ rozhodnutie o nevyhovení protestu prokurátora ako istá obdoba rozhodnutia o proteste prokurátora „vo veci samej“ nepodlieha súdnemu prieskumu z dôvodu, že rozhodnutie, ktorým správny orgán nevyhoví protestu prokurátora, nie je rozhodnutím, ktorým sa zakladá, mení alebo zrušuje právo alebo povinnosť fyzickej alebo právnickej osoby ani sa priamo ich práv alebo právom chránených záujmov alebo povinností netýka (R 12/2005), potom ani procesné rozhodnutie vydané v konaní o proteste prokurátora na podklade dispozičného úkonu prokurátora nemôže byť považované za rozhodnutie, ktoré môže mať za následok ujmu na subjektívnych právach.

21. Článok 46 ods. 2 posledná veta Ústavy Slovenskej republiky modifikoval hranice súdneho prieskumu správnych rozhodnutí v prospech všetkých adresátov, u ktorých tieto rozhodnutia zasahujú, alebo sa aspoň dotýkajú ich základných práv a slobôd. V preskúvanom prípade však správny súd nezistil, akým spôsobom by mohlo napadnuté rozhodnutie ovplyvňovať alebo inak sa týkať základných práv a slobôd žalobcu. Podľa správneho súdu intenzita zásahu napadnutého rozhodnutia do základných práv žalobcu sa odvíja aj od charakteru konania, v ktorom bolo vydané procesné rozhodnutie. Protest prokurátora je jedným z prostriedkov prokurátorského dozoru, ktorý prokurátor vykonáva vo vzťahu k orgánom verejnej správy. Prokurátor môže podať protest proti právoplatnému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, ktorým bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis, a ktorým boli založené, zmenené alebo zrušené práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb. Správny súd len zdôrazňuje, že pokiaľ účastník podá podnet na podanie protestu prokurátora, ide ďalej o

fakultatívny postup prokurátora, či tento protest podá alebo nie. Nie je preto na mieste ani spochybňovať jeho ďalšie dispozičné úkony, akým je aj späťvzatie jeho protestu. Z vyššie prezentovaných názorov dospel správny súd k záveru, že v právnej rovine žalobca nemal právny nárok ani na podanie protestu prokurátora, a teda nedošlo a nemohlo dôjsť na ujme na subjektívnych právach žalobcu rozhodnutím o zastavení konania pre jeho späťvzatie prokurátorom ani k zásahu do jeho základných práv a slobôd.

22. Argumentácia vyjadrená v žalobe o nezákonnosti pokynu Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky č. VI/3 Gd 1/21/1003-3 zo dňa 05.01.2021, predstavujúca vecné resp. aj inštitucionálne pohnútky prokurátora pri jeho rozhodnutí zobrať protest späť, je nedôvodná nielen z pohľadu posúdenia ústavnosti (uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021, bod 11), ale aj z hľadiska predmetu konania irelevantná, pretože, ako vyplýva z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia, rozhodnutie sa na tento pokyn neodvolávalo a v zásade iný postup žalovaného ako zastavenie konania pre späťvzatie protestu ani neprichádzal do úvahy. Rovnako aj námietka žalobcu v replike, že Ústavný súd Slovenskej republiky sa v predmetom rozhodnutí nezaoberal možným neoprávneným zásahom do zákonom priznanej dispozičnej (rozhodovacej) autonómie podriadených prokurátorov zo strany Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, ku ktorému malo dôjsť na základe jej direktného pokynu, je neopodstatnená. Žalobcom namietaný nezákonný direktívny pokyn nadriadeného prokurátora predstavuje práve tie vecné, resp. inštitucionálne pohnútky (podriadeného) prokurátora pri jeho rozhodnutí zobrať protest späť, a preto nedôvodná je argumentácia o tom, aké boli či mali byť pokyny nariadeného prokurátora a či nezasiahli do autonómie podriadeného prokurátora. Záver o nedôvodnosti a irelevantnosti tejto argumentácie vo vzťahu k predmetu konania len podporuje záver správneho súdu o charaktere napadnutého rozhodnutia ako procesného rozhodnutia vylúčeného zo súdneho prieskumu.

23. Správny súd poukazuje na to, že účinným právnym prostriedkom ochrany práv žalobkyne mala byť žaloba na prieskum zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie č. 25014-3/2017-BA vo veci zániku sociálneho poistenia žalobkyne, po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

24. Napadnuté rozhodnutie, ktorým bolo zastavené konanie o proteste prokurátora, ktorý vzal svoj protest späť, predstavuje rozhodnutie procesnej povahy, keďže ním nedošlo k meritórnemu rozhodnutiu vo veci samej a taktiež nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu.

25. Z vyššie uvedených dôvodov správny súd žalobu žalobcu zo dňa 27.04.2021 odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. e) SSP.

26. O trovách konania správny súd rozhodol podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania, pretože žaloba bola odmietnutá.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu je prípustná kasačná sťažnosť v lehote jedného mesiaca odo dňa jeho doručenia. Kasačná sťažnosť sa podáva Krajskému sudu v Žiline. O kasačnej sťažnosti rozhoduje Najvyšší správny súd Slovenskej republiky.

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. Tieto povinnosti 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 konanie o správnej žalobe v sociálnych veciach alebo konanie o správnej žalobe vo veciach azylu, zaistenia a administratívneho vyhostenia, c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.

Kasačnú sťažnosť možno urobiť písomne, a to v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe. Podanie vo veci samej urobené v elektronickej podobe bez autorizácie podľa osobitného predpisu treba dodatočne doručiť v listinnej podobe alebo v elektronickej podobe autorizované podľa osobitného predpisu; ak sa dodatočne nedoručí správne súdu do desiatich dní, na podanie sa neprihliada.

Správny súd na dodatočné doručenie podania nevyzýva. K podaniu kolektívneho orgánu musí byť pripojené rozhodnutie, ktorým príslušný kolektívny orgán vyslovil s podaním súhlas.

Podanie urobené v listinnej podobe treba predložiť v potrebnom počte rovnopisov s prílohami tak, aby sa jeden rovnopis s prílohami mohol založiť do súdneho spisu a aby každý ďalší účastník konania dostal jeden rovnopis s prílohami. Ak sa nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, správny súd vyhotoví kópie podania na trovy toho, kto podanie urobil.

V kasačnej sťažnosti sa popri všeobecných náležitostiach podania (t.j. ktorému správne mu súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka, čo sa ním sleduje a podpis), uvedie označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (ďalej len "sťažnostné body") a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh). Sťažnostné body možno meniť len do uplynutia lehoty na podanie kasačnej sťažnosti.