

Súd: Najvyšší správny súd SR  
Spisová značka: 6Ssk/44/2021  
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1021200414  
Dátum vydania rozhodnutia: 25. 10. 2022  
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Viola Takáčová  
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1021200414.1

## Uznesenie

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Y. T. U., nar. X. I. XXXX, bydliskom v T. C., Q. č. XX, právne zastúpeného: Mgr. Zdenko Seneši, advokát a konateľ Advokátskej kancelárie ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., Dobšinského č. 12, Bratislava, IČO: 47 238 232, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom v Bratislave, Ul. 29. augusta č. 8 a 10, IČO: 30 807 484, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 3. februára 2021, č. 5843-6/2021-BA, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre z 19. mája 2021, č. k. 23Sa/31/2021-29, takto

### rozhodol:

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

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

### odôvodnenie:

I.

1. Krajský súd v Nitre (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) uznesením z 19. mája 2021, č. k. 23Sa/31/2021-29 (ďalej aj „napadnuté uznesenie“), odmietol ako neprípustnú podľa § 98 ods. 1 písm. g) v spojení s § 7 písm. e) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) správnu žalobu zo dňa 31. marca 2021 (doručenú Krajskému súdu v Bratislave dňa 1. apríla 2021, postúpenú Krajskému súdu v Nitre uznesením z 8. apríla 2021, č. k. 4Sa/36/2021-21), ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovanej z 3. februára 2021, č. 5843-6/2021-BA (ďalej aj „administratívne rozhodnutie“), ktorým žalovaná zastavila konanie o proteste prokurátora Krajskej prokuratúry Bratislava z 18. mája 2020, č. Kd 398/19/1100-2, podanom proti rozhodnutiu žalovanej z 9. júna 2017, č. 27361-2/2017-BA, pretože prokurátor vzal podaný protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté. O náhrade trov konania rozhodol podľa § 170 písm. a) SSP tak, že žiadnemu z účastníkov právo na náhradu trov konania nepriznal, pretože žaloba bola odmietnutá.

2. Podľa názoru správneho súdu, vyjadreného v napadnutom uznesení, sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia procesnej povahy, ktoré je podľa § 7 písm. e) SSP zo súdneho prieskumu vylúčené. Rozhodnutie, ktorým bolo zastavené konanie o proteste prokurátora z dôvodu jeho späťvzatia, je nepochybne rozhodnutím procesnej povahy, nakoľko ním nedošlo k meritórnemu rozhodnutiu vo veci samej a taktiež nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobcu. Správny súd zdôraznil, že pokiaľ účastník podá podnet na protest, ďalej už zo strany prokurátora ide o fakultatívny postup, t. j. je na jeho uvážení, či protest podá alebo nie. Nie je preto namieste spochybňovať ani ďalšie dispozičné úkony prokurátora, medzi ktoré patrí aj späťvzatie protestu. Napokon správny súd poukázal aj na absenciu aktívnej legitímácie fyzických a právnických osôb na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti a postupu správneho orgánu v prípade rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora, a to v kontexte uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 22. marca 2016, sp. zn. 5Sžo/219/2015.

II.

3. Proti uzneseniu správneho súdu z 19. mája 2021, č. k. 23Sa/31/2021-29, podal dňa 30. júna 2021 kasačnú sťažnosť žalobca (ďalej aj „sťažovateľ“), ktorý sa podľa § 462 ods. 1 SSP domáhal zrušenia napadnutého uznesenia a vrátenia veci správneému súdu na ďalšie konanie. Kasačnú sťažnosť odôvodnil s poukazom na § 440 ods. 1 písm. g) SSP, keď mal za to, že došlo k nesprávneému právnemu posúdeniu veci krajským súdom a k nesprávneému a nezákonnému rozhodnutiu vo veci. Vytýkané nedostatky sťažovateľ odôvodnil tým, že s protestom prokurátora je esenciálne spojené aj jeho následné právo podať správnu žalobu, ak jeho protestu nie je vyhovené, a toto oprávnenie v sebe implikuje právo/možnosť súdnej ochrany účastníka administratívneho konania, ktorý je priamo dotknutý rozhodnutím orgánu verejnej správy, proti ktorému bol protest podaný. V dôsledku späťvzatia protestu prokurátora však bolo toto právo sťažovateľa absolútne zmarené. Krajský súd nesprávne vyhodnotil procesnú otázku spojenú so vznikom zásahu do subjektívnych práv sťažovateľa, keď opomenul skutočnosť vzťahujúcu sa na možnosť súdnej ochrany, ktorá je s právnym inštitútom protestu prokurátora imanentne spojená, a ktorá bola v dôsledku jeho späťvzatia eliminovaná. Nezákonnosť rozhodnutia žalovanej spočíva podľa sťažovateľa v tom, že bolo vydané na základe právne neúčinného aktu Krajskej prokuratúry Bratislava, keď Generálna prokuratúra Slovenskej republiky (ďalej len „GP“) v rozpore so zákonom zasiahla do jej dispozičnej autonómie ako podriadenej prokuratúry. Krajský súd sa opomenul zaoberať týmto nezákonným zásahom GP do rozhodovacej autonómie podriadeného prokurátora vzťahujúcej sa na dispozíciu s protestom, zakotvenú v § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 153/2001 Z. z.“). Ak potom príslušný správny orgán pri vydávaní rozhodnutia rezignoval na materiálne skúmanie zákonnosti späťvzatia protestu, akcentujúc čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je úlohou príslušného súdu, aby rozhodnutie správneho orgánu podrobil náležitému prieskumu jeho zákonnosti, k čomu však v predmetnej veci nedošlo.

4. Sťažovateľ ďalej uviedol, že ustanovenie § 7 písm. e) SSP sa výkladom a contrario nevzťahuje na tie rozhodnutia, ktoré mohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania, pričom preskúmateľnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy je potrebné vnímať a posudzovať v spojení s ich spôsobilosťou zasiahnuť do práv ich adresátov. Rozhodnutie žalovanej je síce procesným rozhodnutím, ale jeho vydaním došlo k zásahu do subjektívnych práv sťažovateľa, konkrétne do práva na súdnu ochranu, preto je aplikácia tohto ustanovenia v danom prípade ex lege vylúčená. Zhrnul, že nezákonnosť rozhodnutia žalovanej pramení z nezákonnosti úkonu späťvzatia protestu prokurátora, ktorý je úkonom právne neúčinným, preto správny súd vzhľadom na svoje významné postavenie nemôže rezignovať na materiálnu ochranu práv a právom chránených záujmov, ale musí subjektom dovolávajúcim sa ochrany svojich práv túto ochranu aj fakticky poskytnúť, a teda napadnuté uznesenie zrušiť.

5. Žalovaná sa ku kasačnej sťažnosti vyjadrila podaním doručeným správneému súdu 13. augusta 2021, v ktorom trvala na správnosti a zákonnosti svojho postupu a rozhodnutia, pričom zdôraznila, že Sociálna poisťovňa v žiadnom prípade nie je oprávnená posudzovať dispozičný úkon prokurátora z pohľadu jeho zákonnosti a rovnako nie je oprávnená rozhodnúť o proteste prokurátora, ktorý bol vzatý späť a ktorý de facto už neexistuje. Späťvzatie protestu je výlučným právom prokurátora a žalobca nie je oprávnený tento úkon spochybňovať, resp. ho považovať za právne neúčinný. Citujúc uznesenia Ústavného súdu Slovenskej republiky (III. ÚS 311/2021, I. ÚS 161/2021) dodala, že zastavenie konania o proteste prokurátora je obligatónym následkom jeho späťvzatia, ktorý je výlučným dispozičným úkonom prokurátora v konaní. Rozhodnutie o zastavení konania podľa názoru žalovanej nepodlieha súdneému prieskumu, pretože ide o procesné rozhodnutie, ktoré nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania. Právo sťažovateľa na ochranu práv a právom chránených záujmov nebolo podľa nej zmarené v dôsledku späťvzatia protestu prokurátora, ale v dôsledku skutočnosti, že žalobca nevyužil svoje právo na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia odvolacieho orgánu, keďže rozhodnutie napadnuté protestom sám nenapadol žalobou a neinicioval tak jeho preskúmanie správneým súdom. Ochrana subjektívnych práv účastníka konania pri podaní žaloby prokurátorom je sekundárna a môže prípadne aj úplne absentovať, ak bol zákon porušený v jeho prospech. Žaloba prokurátora prioritne chráni objektívne právo. Naviac zo žiadneho zákonného ustanovenia nevyplýva povinnosť prokurátora podať správnu žalobu, ak sa protestu nevyhoví. Ide rovnako o fakultatívne oprávnenie prokurátora.

6. K námietke týkajúcej sa zásahu do dispozičnej autonómie zo strany GP žalovaná argumentovala ustanovením § 6 ods. 1 písm. a), ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z., ktoré vydávanie pokynov v rámci vzťahov nadriadenosti a podriadenosti na prokuratúre umožňuje, pričom ani z ustanovenia § 6 ods. 9 tohto zákona nevyplýva, že nemožno dať pokyn na späťvzatie protestu. Žalovaná zhrnula, že predmetom súdneho prieskumu nie je pokyn GP, ale procesné rozhodnutie o zastavení konania o proteste prokurátora. Žalovaná nevydala napadnuté uznesenie na základe pokynu GP, ale z dôvodu späťvzatia protestu a na základe § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z. z., ktorý bola v danej veci povinná

aplikovať. Preto žalovaná, konajúc v rozsahu svojej právomoci, napadnutým uznesením nemohla zasiahnuť do základných práv žalobcu.

7. Napokon sa žalovaná v plnom rozsahu stotožnila s právnymi závermi správneho súdu vyjadrenými v napadnutom uznesení a navrhla, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietol.

8. Vyjadrenie žalovanej bolo doručené žalobcovi dňa 9. septembra 2021 na vedomie.

III.

9. Na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší správny súd“ alebo „kasačný súd“) podľa § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu.

10. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozhodujúci v senáte podľa § 438 ods. 2 SSP ako súd konajúci o kasačnej sťažnosti [§ 11 písm. h) SSP] po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 SSP), v zákonom stanovenej lehote (§ 443 ods. 1 SSP), na zákonom určenom mieste (§ 444 ods. 1 SSP), proti právoplatnému rozhodnutiu správneho súdu (§ 438 ods. 1 SSP) a je prípustná, resp. jej prípustnosť nie je vylúčená (§ 439 SSP), po oboznámení sa s obsahom a rozsahom kasačnej sťažnosti a po jej preskúmaní v medziach sťažnostných bodov (§ 453 ods. 1, ods. 2 SSP), bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné zamietnuť podľa § 461 SSP, pretože nie je dôvodná.

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

12. 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.

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

14. Podľa § 23 ods. 3 zákona 153/2001 Z. z. prokurátor je oprávnený vziať protest späť.

15. Podľa § 23 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z. z. konanie o proteste prokurátora je osobitné konanie, v ktorom sa rozhoduje, či správnym aktom orgánu verejnej správy uvedeným v § 21 ods. 1 písm. a) bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis.

16. Podľa § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z. z. ak prokurátor vzal protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté, orgán verejnej správy konanie o proteste prokurátora rozhodnutím zastaví.

17. Podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP kasačnú sťažnosť možno odôvodniť len tým, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

18. Podľa § 461 SSP kasačný súd zamietne kasačnú sťažnosť, ak po preskúmaní zistí, že nie je dôvodná.

19. Dôvod kasačnej sťažnosti podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP spočívajúci v rozhodnutí krajského súdu založenom na nesprávnom právnom posúdení (za súčasného porušenia zákona) je jedným z najčastejších dôvodov tohto opravného prostriedku. Je opodstatnenosť je daná v prípadoch, ak kasačný súd dospeje k záveru, že na prejednávanej vec mal byť aplikovaný iný právny predpis, než aký aplikoval krajský súd, alebo ak bol síce aplikovaný správny právny predpis, ale krajský súd ho nesprávne vyložil. Nesprávne právne posúdenie pritom môže spočívať v právnych predpisoch tak hmotného, ako aj procesného práva.

20. Obsah správnej žaloby a kasačnej sťažnosti svedčí o tom, že žalobca vychádza z názoru, že jeho subjektívne právo na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky bolo zmarené vydaním administratívneho rozhodnutia v spojení so späťvzatím protestu prokurátora, ktoré späťvzatie je podľa žalobcu nezákonné, pretože bolo uskutočnené na základe pokynu GP, ktorý je neprípustný. Podaním protestu prokurátora má byť podľa žalobcu zabezpečené jeho vlastné právo a realizáciou práva prokurátora podať správnu žalobu v prípade, ak správny orgán jeho protestu nevyhoví, je podľa jeho úvahy realizované subjektívne právo žalobcu na súdnu ochranu, ktoré bolo v tomto prípade eliminované. Takýto zásah do práv potom podľa sťažovateľa vylučuje aplikáciu § 7 písm. e) SSP na danú vec. Správny súd teda podľa neho pochybil a vec nesprávne právne posúdil.

21. Sťažovateľ teda spochybňoval správnosť aplikácie ustanovenia § 7 písm. e) SSP [a následne i § 98 ods. 1 písm. g) SSP] na danú vec.

22. Podstatou predmetného ustanovenia je vylúčenie niektorých administratívnych rozhodnutí z prieskumu správneho súdu. Ide o rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy spĺňajúce dve zákonné podmienky, spočívajúce jednak v povahe rozhodnutia (rozhodnutie predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy), jednak v jeho možných následkoch (rozhodnutie nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania). Žalobca svoju argumentáciu nesmeruje konkrétne proti splneniu prvej podmienky, teda že preskúmané administratívne (zastavujúce) rozhodnutie žalovanej je procesnej povahy (a táto skutočnosť ani inak nebola v konaní sporná). Ťažisko jeho argumentácie smeruje proti záveru správneho súdu o splnení druhej podmienky obsiahnutej v § 7 písm. e) SSP, teda že rozhodnutie žalovanej (v spojení so späťvzatím protestu prokurátora) nemohlo mať za následok ujmu na jeho subjektívnych právach, pričom prezentuje opačný názor, teda že týmto rozhodnutím jeho subjektívne práva zasiahnuté boli. Tým je vymedzený i predmet kasačného prieskumu a jeho rozsah.

23. Podľa názoru kasačného súdu nemajú právne závery sťažovateľa oporu v právnych predpisoch, v ustálenej judikatúre súdov ani v reálnom stave veci.

24. Z obsahu spisového materiálu vyplýva, že žalovaná dňa 3. februára 2021 vydala rozhodnutie č. 5843-6/2021-BA (administratívne rozhodnutie), ktorým v konaní o proteste prokurátora, ako príslušná na rozhodovanie podľa § 24 zákona č. 153/2001 Z. z., konanie o proteste prokurátora Krajskej prokuratúry Bratislava z 18. mája 2020, č. Kd 398/19/1100-2, podanom vo veci vzniku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia Y.. T. U., proti rozhodnutiu žalovanej z 9. júna 2017, č. 27361-2/2017-BA, zastavila. Učinila tak na základe späťvzatia protestu č. Kd 398/19/1100-4 zo dňa 22. januára 2021 prokurátorom Krajskej prokuratúry Bratislava, pretože prokurátor vzal podaný protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté.

25. Z obsahu späťvzatia doručeného Krajskou prokuratúrou Bratislava žalovanej dňa 22. januára 2021, ktoré bolo súdu predložené, je zrejmé, že bolo podané na základe § 23 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z. a jeho dôvodom bola odchýlka v názore Veľkého senátu v otázke vzniku a zániku povinného nemocenského poistenia a povinného dôchodkového poistenia lekárov ako samostatne zárobkovo činných osôb na základe licencie L1A - na výkon samostatnej zdravotníckej praxe (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 24. novembra 2020, sp. zn. 1Vs/3/2019). Prokurátor vo svojom podaní vysvetlil, že napriek tomu, že právny názor prokuratúry na danú problematiku zostal nezmenený, bolo potrebné rešpektovať zmenenú judikatúru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v danej problematike.

26. V tomto konaní bolo správne súdu predložené tiež oznámenie Okresnej prokuratúry Žilina z 13. januára 2021, č. Pd 214/19/5511-14, o tom, že na základe Usmernenia GP z 5. januára 2021, č. VI/3 Gd 1/21/1000-3, došlo k späťvzatiu protestu prokurátora, avšak v inej veci a vo vzťahu k iným účastníkom konania.

27. Najvyšší správny súd v reakcii na námietky sťažovateľa uvádza:

28. Prokuratúra je samostatná, hierarchicky usporiadaná, jednotná sústava štátnych orgánov na čele s generálnym prokurátorom, v ktorej pôsobia prokurátori vo vzťahoch podriadenosti a nadriadenosti. Prokuratúra je v rozsahu svojej pôsobnosti povinná vo verejnom záujme vykonať opatrenia na predchádzanie porušeniu zákonnosti, na zistenie a odstránenie porušenia zákonnosti, na obnovu porušených práv a vyvodenie zodpovednosti za ich porušenie, pričom pôsobnosť prokuratúry vykonávajú jednotliví prokurátori (§ 2, § 3 ods. 2, § 4 zákona č. 153/2001 Z. z.).

29. Prokurátor pri výkone svojej funkcie realizuje svoje samostatné verejnomoenské oprávnenie, ktoré mu dáva zákon č. 153/2001 Z. z. Toto verejnomoenské oprávnenie vykonáva v rámci zákonom vymedzenej pôsobnosti, zákonom ustanoveným prostriedkami a zákonom určeným spôsobom (§ 3, § 4, § 5 zákona č. 153/2001 Z. z.). Prokurátor v rámci svojej pôsobnosti okrem iného vykonáva dozor nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy [§ 4 ods. 1 písm. e) tohto zákona]. Jedným z prostriedkov výkonu tohto dozoru je aj protest prokurátora podľa § 22 ods. 1 písm. a) zákona č. 153/2001 Z. z., ktorý je možné podať proti správnym aktom orgánov verejnej správy, ktorými bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis. Konanie o proteste prokurátora je potom osobitné konanie, v ktorom sa rozhoduje, či správnym aktom orgánu verejnej správy bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis (§ 23 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z. z.). Pri podávaní protestu teda prokurátor neuplatňuje subjektívne právo účastníka konania, nekoná ako jeho splnomocnenec, a v konaní o proteste sa nekoná o subjektívnych právach, ani o samotnom práve prokurátora. Jeho predmetom je výlučne otázka, či napadnutým rozhodnutím došlo alebo nedošlo k porušeniu zákona alebo iného všeobecne záväzného právneho predpisu, na čom nič nemení ani skutočnosť, že účastníkmi konania o proteste sú aj účastníci konania, v ktorom sa vydalo napadnuté rozhodnutie (§ 24 ods. 2 zákona č. 153/2001 Z. z.).

30. Vo všeobecnosti vo vzťahu k protestu nejde o návrhové konanie, teda prokurátor môže podať protest na základe vlastnej dozorovej činnosti alebo na základe podnetu účastníkov správneho konania, preto môže protest prokurátora smerovať aj proti vôli účastníka, ak bol porušený zákon v jeho prospech. Z ustanovení zákona č. 153/2001 Z. z. nevyplýva povinnosť prokurátora vyhovieť podnetu účastníka administratívneho konania na podanie protestu, ani viazanosť späťvzatia protestu prokurátora na súhlas podávateľa podnetu či iného subjektu. Späťvzatie protestu má povahu výlučného dispozičného úkonu a jeho uskutočnenie nemusí byť zdôvodňované, ide o úkon uskutočňovaný a riadený prokurátorom ako samostatným subjektom. Preto ani späťvzatím protestu nemôže dôjsť k zásahu do subjektívnych práv účastníka konania o proteste prokurátora, resp. podávateľa podnetu. Prokurátor vykonáva svoje úlohy samostatne, na základe zákona a prostriedkami ustanovenými zákonom, a pri plnení úloh je povinný podľa najlepšieho vedomia a svedomia uplatňovať Ústavu Slovenskej republiky, ústavné zákony, zákony, medzinárodné zmluvy vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom a ostatné všeobecne záväzné právne predpisy, rešpektovať a chrániť ľudskú dôstojnosť, základné ľudské práva a slobody a vyvarovať sa akejkolvek diskriminácie, chrániť verejný záujem a postupovať iniciatívne, spravodlivo, nestranne a bez priehov.

31. Právo disponovania s protestom prokurátora je explicitne vyjadrené v § 23 ods. 3 zákona č. 153/2001 Z. z., podľa ktorého je prokurátor oprávnený vziať protest späť. Následný postup orgánu verejnej správy reguluje ustanovenie § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z. z. a ustanovenie § 23 ods. 4 zákona č. 153/2001 Z. z. vymedzuje základný účel a zmysel konania o proteste prokurátora, v ktorom sa rozhoduje o tom, či bol porušený zákon (alebo iný všeobecne záväzný právny predpis) aktom orgánu verejnej správy. Protest prokurátora je teda právnym prostriedkom, na základe ktorého môže orgán verejnej správy, ktorého sa napadnuté rozhodnutie týka, protestu vyhovieť alebo nevyhovieť. Rozhodnutie tohto orgánu o proteste prokurátora nie je bezprostredným rozhodnutím o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach subjektov, ktorým prokurátor poskytuje ochranu. Ide o rozhodovanie o návrhu prokurátora, ktorý nie je účastníkom správneho konania. Podanie protestu nemá vplyv na formálno-právnu právoplatnosť napadnutého rozhodnutia, t. j. rozhodnutia vo veci samej. Ak správny orgán protestu vyhovie, nasleduje vydanie ďalšieho rozhodnutia, ktorým je nahradené pôvodné právoplatné rozhodnutie; ak však správny orgán protestu nevyhovie, pôvodné právoplatné rozhodnutie, a teda aj práva a povinnosti ním založené, zostávajú nedotknuté.

32. Kasačný súd poukazuje na pomerne rozsiahlu judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky v obdobných veciach (II. ÚS 307/2021, III. ÚS 346/2021, III. ÚS 380/2021, III. ÚS 345/2021), týkajúcu sa dispozičného práva prokurátora súvisiacu s protestom, podľa ktorej protest prokurátora je základný a imanentný právny prostriedok netrestného dozoru prokuratúry, je oprávnením prokurátora, ktoré tento realizuje, ak sa domnieva, že správnym aktom orgánu verejnej moci bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis a súčasne boli pre takýto postup splnené podmienky ustanovené zákonom....Dispozičné oprávnenie k protestu patrí po celý čas konania o proteste výlučne prokurátorovi, ktorý ho podal, resp. nadriadenému prokurátorovi. Prokurátorovi, ktorý protest podal, patrí aj právomoc vziať takýto protest späť.... Späťvzatie protestu prokurátora nemá povahu vybavenia podnetu, ale výlučného dispozičného úkonu, a preto jeho vykonanie nemusí prokurátor odôvodňovať ani konajúcemu orgánu verejnej moci, ani účastníkom konania o proteste prokurátora a ani tej osobe, ktorá podnetom podanie protestu iniciovala.

33. Kasačný súd tiež poukazuje na uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 311/2021, podľa ktorého zákon č. 153/2001 Z. z. 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 späťvzatí protestu, z pohľadu ústavných práv sťažovateľa nedôvodná jeho 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 vzhľadom na osobitné postavenie prokuratúry vo vzťahu k orgánom verejnej správy neukladá povinnosť, aby v prípade nevyhovenia protestu prokuratúra podala 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. Iná ochrana práva, ktorá je zabezpečovaná či už protestom prokurátora alebo správnou žalobou prokurátora, je vedľajším produktom všeobecného dozoru prokuratúry, ktorým sa zabezpečuje verejný záujem nad dodržiavaním zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov orgánmi verejnej správy. Preto z výkonu týchto právomocí prokuratúry, ktoré sa môžu prejaviť aj podaním a následným späťvzatím už podaného protestu, nemožno vyvodiť porušenie základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy (obdobne III. ÚS 309/2021).

34. Obdobne v rozhodnutí sp. zn. I. ÚS 161/2021 Ústavný súd Slovenskej republiky vyjadril názor, že netrestný dozor prokuratúry tvorí v rámci právneho poriadku Slovenskej republiky spolu so správnym súdnictvom systém vonkajšej kontroly orgánov verejnej správy. Oproti správnomu súdnictvu je však podstatou netrestného dozoru prokuratúry ochrana zákonnosti, t. j. objektívneho práva, pričom ochrana subjektívnych práv fyzických a právnických osôb je v rámci neho sekundárna, prípadne môže i absentovať, ak nezákonný stav vyhovuje všetkým dotknutým osobám... Protest prokurátora predstavuje po procesnej stránke právny akt - návrh sui generis, na podklade ktorého sa začína konanie o proteste prokurátora, teda osobitné administratívne konanie, v ktorom sa rozhoduje o tom, či napadnutým správnym aktom orgánu verejnej správy bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis. Späťvzatie protestu prokurátora však nemá povahu vybavenia podnetu, ale výlučného dispozičného úkonu prokurátora v konaní, a preto jeho vykonanie nemusí prokurátor odôvodňovať ani konajúcemu orgánu verejnej správy, ani účastníkom konania o proteste prokurátora a ani tej osobe, ktorá podnetom podanie protestu prípadne iniciovala. Keďže takúto povinnosť zákon o prokuratúre prokurátorovi neustanovuje, nemôže dôjsť späťvzatím protestu prokurátora, resp. absenciou zdôvodnenia takéhoto postupu k zásahu do subjektívnych práv účastníka konania o proteste prokurátora, resp. podávateľa podnetu. Povinnosť oznámiť dôvody späťvzatia protestu prokurátora podávateľovi podnetu ustanovuje len interná úprava orgánov prokuratúry, táto úprava však nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu a jej prípadné porušenie nemôže založiť porušenie základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd v rozsahu danom čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky.

35. Vzhľadom na uvedené kasačný súd ako nedôvodnú vyhodnotil námietku žalobcu, že administratívnym rozhodnutím žalovanej v spojení so späťvzatím protestu prokurátora došlo k zásahu do jeho práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Rozhodnutie, ktorým bolo zastavené konanie o proteste prokurátora na základe jeho späťvzatia, je priamym procesným dôsledkom uplatnenia § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z. z., ktoré za splnenia zákonných podmienok (konkrétne ak prokurátor vzal protest späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté) priamo ukladá orgánu verejnej správy konanie o proteste zastaviť. Ide o obligatórny postup orgánu verejnej správy, z ktorého nie sú stanovené žiadne výnimky a ktorý nepripúšťa vecné preskúmanie samotného protestu či skúmanie okolností, za ktorých bol podaný. V danej veci vzal svoj protest prokurátor späť ešte predtým, než o ňom bolo rozhodnuté, preto žalovaná nemala inú možnosť, len postupovať podľa § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z. z., vydať procesné (formálne) rozhodnutie a konanie o proteste zastaviť (IV. ÚS 235/2021). Tento postup žalovanej bol plne v súlade so zákonom a pokiaľ by postupovala inak, došlo by tým k pochybeniu z jej strany. V tejto súvislosti je potrebné uviesť, že samotné presvedčenie sťažovateľa, že rozhodnutie, resp. postup žalovanej sú nesprávne, neznamená, že to tak skutočne je. Rozhodnutie, ktorým sa po späťvzatí protestu zastavilo konanie o ňom, je procesným rozhodnutím, ktoré nemohlo mať vplyv na práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti účastníkov konania, preto je takéto rozhodnutie podľa § 7 písm. e) SSP vylúčené z prieskumu správnymi súdmi.

36. Vo vzťahu k žalobcom tvrdenej nezákonnosti preskúmaného rozhodnutia v dôsledku neoprávneného zásahu do dispozičného oprávnenia prokurátora zo strany Generálnej prokuratúry Slovenskej republiky, kasačný súd konštatuje, že táto námietka je meritórnej povahy, to znamená, že si vyžaduje preskúmanie samotnej podstaty rozhodnutia z hľadiska jeho zákonnosti, čo je v prípade rozhodnutia podľa § 7 písm. e) SSP vylúčené. Nad rámec kasačného prieskumu je však potrebné uviesť, že z obsahu spisového materiálu vyplýva, že úkon späťvzatia protestu prokurátora bol realizovaný výlučne na základe zmeny judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

37. Nad rámec kasačného prieskumu kasačný súd poukazuje na možnosť žalobcu uplatniť svoje právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá nebola v tomto prípade využitá, ako vyplýva z vyjadrenia žalovaného ku kasačnej sťažnosti, pričom žalobca toto tvrdenie nijako nespochybnil. Žalobca v rozpore so zásadou vigilantibus iura scripta sunt (práva patria bdelym) nevyužil svoje právo na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia napadnutého protestom prokurátora, čím sa o ďalšiu dispozíciu s daným právom pripravil. Toto opomenutie nie je možné reparovať a v snahe obnoviť možnosť vplyvu na dané konanie sa domáhať realizácie úkonov zo strany prokurátora alebo namietat ich uskutočnenie. V konaní o proteste prokurátora je „pánom protestu“ prokurátor, ktorého rozhodnutia nemôže suplovať účastník konania. Konaním, resp. uskutočňovaním dispozičných úkonov, zo strany tohto orgánu verejnej moci v rámci jeho zákonom ustanovenej pôsobnosti a spôsobom ustanoveným zákonom nemôže dôjsť k zásahu do subjektívnych práv účastníka konania.

38. V nadväznosti na uvedené potom nepochybil ani krajský súd, keď správnu žalobu podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP odmietol, pretože smerovala proti rozhodnutiu, ktoré podľa § 7 písm. e) SSP správne súdy nepreskúmajú. Z jeho strany preto nedošlo k nesprávnemu právnomu posúdeniu veci a nesprávnj

aplikácii daných ustanovení, a teda nemožno konštatovať naplnenie kasačného dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP.

39. Z vyššie uvedených dôvodov Najvyšší správny súd nepovažoval kasačnú sťažnosť žalobcu za dôvodnú, a preto ju podľa § 461 SSP zamietol.

IV.

40. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal [§ 167 ods. 1 (a contrario) v spojení s 467 ods. 1 SSP] a žalovanej nárok na náhradu trov konania nepriznal s poukazom na § 168 SSP v spojení s § 467 ods. 1 SSP.

V.

41. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší správny súd v senáte pomerom hlasov 3 : 0 [§ 139 ods. 4 (veta prvá) SSP v spojení s § 147 ods. 2 SSP a s § 463 SSP].

**Poučenie:**

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.