

Súd: Krajský súd Žilina
Spisová značka: 29Sa/9/2021
Identifikačné číslo súdneho spisu: 5021200151
Dátum vydania rozhodnutia: 17. 09. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: Mgr. Nora Tomková
ECLI: ECLI:SK:KSZA:2021:5021200151.2

Uznesenie

Krajský súd v Žiline, ako správny súd, v právnej veci žalobkyne: E.. E. Z., nar. XX.XX.XXXX, bytom U. X, XXX XX A. A., právne zastúpenej Advokátska kancelária ŠKODLER & PARTNERS, s. r. o., so sídlom Dobšinského 12, 811 05 Bratislava, IČO: 47 238 232, proti žalovanej: Sociálna poisťovňa, ústredie, so sídlom Ul. 29. augusta č. 8 a 10, 813 63 Bratislava 1, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej Číslo: 7563-5/2021-BA zo dňa 08.02.2021

rozhodol:

Žalobu o d m i e t a .

Žiaden z účastníkov n e m á právo na náhradu trov konania.

o d ô v o d n e n i e :

1. Žalobou zo dňa 08.04.2021 domáhala sa žalobkyňa preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovanej Číslo: 7563-5/2021-BA zo dňa 08.02.2021 a vrátenia veci žalovanej na ďalšie konanie. V žalobe tvrdila, že podala príslušnej prokuratúre podnet na podanie protestu prokurátora proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina č. 700-1610828817-GC04/17 zo dňa 05.04.2017 vo veci predpisania sociálneho poistenia v celkovej sume 1.245,90 Eur. Prokuratúra podnetu s poukazom na rozhodnutie Veľkého senátu Správneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp.zn. 1Vs 1/2019 zo dňa 30.04.2019 vyhovel a proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina podala protest prokurátora sp.zn. Pd 166/19/5511-17 zo dňa 05.11.2019. Dňa 13.01.2021 bolo zo strany príslušnej prokuratúry vydané upovedomenie o späťvzatí protestu prokurátora s poukazom na rozsudok Veľkého senátu Správneho kolégia Najvyššieho súdu SR zo dňa 24.11.2020. Prokuratúra zobrala protest prokurátora späť na základe usmernenia Generálnej prokuratúry SR č. V13 Gd 1/21/1003-3 zo dňa 05.01.2021. Následne Sociálna poisťovňa, ústredie vydala rozhodnutie č. 7563-5/2021-BA zo dňa 08.02.2021 (napadnuté rozhodnutie), ktorým konanie o proteste prokurátora zastavila z dôvodu späťvzatia protestu prokurátora. Napadnuté rozhodnutie bolo žalobkyni doručené dňa 15.02.2021.

Žalobkyňa považuje 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.

V žalobe citovala ustanovenie čl. 2 ods. 2 a čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, ďalej § 6 ods. 9 zákona č. 153/2001 Z.z., § 466 ods. 2 a § 7 písm. e) Správneho súdneho poriadku. Zároveň žalobkyňa poukázala 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.

Stotožnila sa s tým, že napadnuté rozhodnutie je rozhodnutím procesnej povahy, ale mala za to, že nebola naplnená druhá podmienka vylučujúca súdnu preskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia,

keďže napadnuté rozhodnutie má za následok ujmu na jej subjektívnych právach Poukázala na to, že prokuratúra zobrala protest prokurátora späť na základe direktívneho pokynu Generálnej prokuratúry SR č. V13 Gd 1/21/1003-3 zo dňa 05.01.2021. Podľa žalobkyne takýto pokyn Generálnou prokuratúrou SR 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 (rozhodovacia) 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 „zhora“. 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, považuje žalobkyňa za zrejmé, že nadriadený prokurátor nemôže vydať ani pokyn na späťvzatie protestu, nakoľko ak by pokyn na späťvzatie protestu mohol vydať, stratilo by ust. § 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 zasahujúci do zákonom priznanej dispozičnej autonómie podriadených prokurátorov je tiež 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. Zároveň, ak by sa žalobkyňa s vyššie uvedeným postupom generálnej prokuratúry SR stotožnila, označujúc ho ako zákonný, došlo by tým k zrejmej a postupnej erózii predmetného ust. § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre, ktorým zákonodarca sledoval zachovanie absolútnej dispozičnej 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 žalobkyne o späťvzatie 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 SR a § 6 ods. 2 zákona o prokuratúre de facto donútený. Postupom, na základe ktorého bol v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a § 6 ods. 9 zákona vydaný pokyn generálneho prokurátora SR, možno považovať za konanie, ktorým bolo zasiahnuté do základných práv žalobkyne (Nález Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 320/2016 zo 7. júla 2016). V príčinnej súvislosti so späťvzatím protestu prokurátora v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy SR a § 6 ods. 9 zákona o prokuratúre, ku ktorému došlo na základe direktívneho nezákonného pokynu GP SR, 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 žalobkyne domáhať sa ochrany svojich práv a právom chránených záujmov prostredníctvom správnej žaloby podanej zo strany prokurátora na príslušnom súde. Záverom žalobkyňa uviedla, že nemožno pochybovať o tom, že napadnuté rozhodnutie je nezákonné, keďže v jeho dôsledku bolo žalobkyňu v podstate odňaté právo na prístup k súdu, čo malo za následok zrejmy zásah do jej právom chránených subjektívnych práv. Napadnuté rozhodnutie trpí zrejmovou nezákonnosťou aj v dôsledku skutočnosti, že bolo vydané na základe nezákonného opatrenia príslušnej prokuratúry, spočívajúce v nezákonnom späťvzatiu protestu prokurátora.

2. Správny súd posúdil podanie žalobkyne ako správnu žalobu v sociálnych veciach v zmysle § 199 a nasl. zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len SSP).

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

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.

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

3. Zo spisu mal správny súd preukázané, že žalobkyňa sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, ústredie (žalovanej) Číslo 7563-5/2021-BA zo dňa 08.02.2021, ktorým žalovaná v konaní o proteste prokurátora Okresnej prokuratúry Žilina č. Pd 166/19/5511-17 zo dňa 5.

novembra 2019, ktorý podal proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina č. 700-1610828817-GC04/17 zo dňa 5. apríla 2017, vo veci predpisania poistného na nemocenské poistenie v sume 165,31 Eur, poistného na starobné poistenie v sume 676,59 Eur, poistného na invalidné poistenie v sume 225,49 Eur a poistného do rezervného fondu solidarity v sume 178,51 Eur za obdobie júl 2011 až jún 2012 v celkovej sume 1.245,90 Eur žalobkyni a konanie o proteste prokurátora podľa § 24 ods. 15 zákona č. 153/2001 Z.z. zastavil. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia vyplýva, že rozhodnutie Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina č. 700-1610828817-GC04/17 zo dňa 5. apríla 2017 nadobudlo právoplatnosť dňa 29. apríla 2017. Proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina zo dňa 5. apríla 2017 podal prokurátor Okresnej prokuratúry Žilina dňa 5. novembra 2019 protest č. Pd 166/19/5511-17, v ktorom navrhuje, napadnuté rozhodnutie zrušiť. Sociálna poisťovňa, pobočka Žilina nemienila protestu prokurátora vyhovieť, preto v súlade s § 24 ods. 6 zákona o prokuratúre v znení účinnom od 1. júla 2016 predložila protest zo dňa 5. novembra 2019 Sociálnej poisťovni, ústredie na rozhodnutie. Prokurátor podaním zo dňa 13. januára 2021 vzal protest prokurátora č. Pd 166/19/5511-17 proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina zo dňa 5. apríla 2017 späť predtým, ako bolo o ňom rozhodnuté, preto Sociálna poisťovňa, ústredie v súlade s ust. § 24 ods. 15 zákona o prokuratúre v znení účinnom od 1. júla 2016 konanie zastavila.

4. Kľúčovou otázkou pre právny súd bolo právne posúdenie možnosti súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia o zastavení konania o proteste prokurátora. Predmetom preskúmania musí byť právoplatné rozhodnutie ako výsledok určitého postupu správneho orgánu. Ďalšou podmienkou je, že fyzická osoba alebo právnická osoba musí tvrdiť, že bola ukrátená na svojich právach. Vylúčenie postupu správnych orgánov, ktorými neboli priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby alebo právnickej osoby zo súdneho prieskumu, súvisí s tým, že bez priamej spojitosti by došlo k neprimeranému rozšíreniu možnosti napádať postupy správnych orgánov v správnom súdnictve. Rozhodujúcim kritériom pre posúdenie prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutí orgánov verejnej správy je teda vždy ich spôsobilosť zasiahnuť do práv, slobôd alebo záujmov subjektov, ktorým sú určené, ako to správne tvrdí žalobkyňa.

5. V súlade s princípom právnej istoty a predvídateľnosti súdnych rozhodnutí, ktorého súčasťou je aj rešpektovanie právneho názoru vysloveného skôr súdom v totožnej otázke, ktorá je predmetom tohto konania, bolo predmetom aj rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti proti oznámeniu prokuratúry o späťvzátí protestu prokurátora a proti rozhodnutiu Sociálnej poisťovne, ústredie o zastavení konania o proteste prokurátora z dôvodu jeho späťvzatia sp.zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021.

V konaní sp.zn. III. ÚS 311/2021-13 zo dňa 13.05.2021 Ústavný súd Slovenskej republiky konštatuje: „Dozor prokuratúry tvorí so správnym súdnictvom systém vonkajšej kontroly orgánov verejnej správy. Oproti správne 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. Podanie 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 neustanovuje 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 nadriadený orgán buď tak, že mu vyhovie a zruší napadnuté rozhodnutie alebo rozhodne o jeho nevyhovení. Ak orgán verejnej správy nevyhovie 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 tomto 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 realizovaná za iný orgán ochrany práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, späťvzatie protestu prokurátora je výlučným dispozičným právom 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 podať, ale ani to, že či následne protest zoberie späť. Preto je vo vzťahu k opatreniu prokurátora, ktorým rozhodol o späťvzátí 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 neukladá 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 vyvodíť povinnosť prokurátora v prípade nevyhovenia protestu podať proti tomuto rozhodnutiu správnu žalobu. Z výkonu týchto právomocí prokuratúry, ktoré sa môže prejavíť aj podaním a následným späťvzátím už podaného protestu, nemožno vyvodíť 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“.

6. 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 iba zdôrazňuje, že pokiaľ účastník podať podnet na podanie protestu prokurátora, ide ďalej o fakultatívny postup prokurátora, či tento protest podať alebo nie. Nie je preto namieste ani spochybňovať jeho ďalšie dispozičné úkony, akým je aj späťvzatie jeho podnetu. Fyzické a právnické osoby napokon nie sú aktívne legitimované na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti a postupu správneho orgánu ani v prípade rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora (uznesenie NS SR sp.zn. 5Sžo 219/2015 zo dňa 22.03.2016).

7. Správny súd rovnako ako žalovaný konštatuje, že účinným právnym prostriedkom ochrany práv žalobkyne mala byť žaloba na prieskum zákonnosti rozhodnutia Sociálnej poisťovne, pobočka Žilina č. 700-1610828817-GC04/17 zo dňa 5. apríla 2017 vo veci predpísania poisťného po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov.

8. Záverom správny súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie žalovanej, ktorým bolo zastavené konanie o proteste prokurátora, ktorý zobral späť svoj protest, predstavuje rozhodnutie procesnej povahy, nakoľko ním nedošlo k meritórnemu rozhodnutiu vo veci samej a taktiež nemohlo mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobkyne. Z uvedených dôvodov správny súd rozhodol tak, ako je vo výrokovvej časti tohto uznesenia a žalobu odmietol podľa § 98 ods. 1 písm. g) SSP v spojení s § 7 písm. e) SSP.

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

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu je prípustná kasačná sťažnosť, ak to zákon pripúšťa (§ 439, § 440 SSP) v lehote 1 mesiaca od doručenia rozhodnutia krajského súdu a podáva sa na krajskom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť

- a) označenie napadnutého rozhodnutia,
- b) údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené,
- c) opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva (ďalej len "sťažnostné body"),
- d) návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania 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 konania o správnej žalobe podľa § 6 ods. 2 písm. c) a d),
- c) je žalovaným Centrum právnej pomoci.