

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu **Ing. F.**, vedúceho služobného úradu - K., N., proti žalovanej **O.**, N., v konaní o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovanej č. ODK MPŽ – 1/2006/12 zo dňa 20. apríla 2006, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 413/2006-17 zo 7. februára 2008, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 413/2006-17 zo 7. februára 2008 **potvrďuje**.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

### O d ô v o d n e n i e :

Žalobou zo dňa 4.7.2006 podanou na Najvyšší súd Slovenskej republiky sa žalobca podľa § 244 a nasl. OSP domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. ODK MPŽ – 1/2006/12 zo dňa 20. apríla 2006, ktorým žalovaný zrušil rozhodnutie disciplinárnej komisie v služobnom úrade K. č. 05/00060 zo dňa 4. novembra 2005 vo veci disciplinárneho previnenia štátnej zamestnankyne JUDr. J., prednostky O., a vec vrátil disciplinárnej komisii na nové prejednanie a rozhodnutie.

Uznesením z 20. júla 2006 sp. zn. 6SŽ 36/2006 Najvyšší súd Slovenskej republiky postúpil podľa § 246 ods. 1 v spojení s § 246a ods. 1 OSP a podľa § 250d ods. 2 OSP vec na konanie Krajskému súdu v Bratislave.

Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením konanie podľa § 250d ods. 3 OSP zastavil, keď z rozhodnutia žalovanej zistil, žalovaná Odvolacia disciplinárna komisia zrušila rozhodnutie disciplinárnej komisie v služobnom úrade K. č. 05/00060 zo dňa 4.11.2005, ktorým bolo JUDr. J. prednostke O. uložené za závažne služobné previnenie ako disciplinárne opatrenie odvolanie predstaveného.

Rozhodol tak podľa § 244 ods. 1, § 247 ods. 1, 2, § 250 ods. 2 a § 250d ods. 3 OSP ako aj § 14 ods. 1 správneho poriadku konštatujúc, že žalobca nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby o preskúmanie predmetného rozhodnutia žalovaného, pretože so žalobcom sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom konania. O náhrade trov konania rozhodol súd podľa ust. § 146 ods. 1 písm. c/ OSP, pretože v prípade zastavenia konania nemá žiaden z účastníkov právo na ich náhradu.

Žalobca napadol uznesenie krajského súdu včas podaným odvolaním a poukazujúc na ustanovenia § 125 ods. 1 a § 127 ods. 1 a 2 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe účinného do 31.05.2006, § 14 ods. 1 a 2 zák. č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov a § 6 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov namietal, že rozhodnutie súdu

prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenie veci. Mal za to, že aktívne legitimovaným na podanie návrhu na preskúmanie rozhodnutia odvolacej disciplinárnej komisie bol podľa zákona o štátnej službe účinného do 31.05.2006 vedúci služobného úradu. Mal teda zato, že jeho odvolaním z funkcie vedúceho služobného úradu a zároveň prednostu K. podľa ust. § 31 ods. 2 zákona o štátnej službe dňa 20.8.2006 nedošlo k zániku tejto funkcie. Ak mal teda súd prvého stupňa pochybnosť o aktívnej legitimácii na strane žalobcu, mal úplne zistiť skutkový stav veci. Súd prvého stupňa ma[ vykonať dokazovanie, pričom bolo potrebné vyzvať účastníka konania – vedúceho služobného úradu K., aby aktívnu legitimáciu legitímáciu doložil hodnovernými dokumentmi (menovací dekrét) a aby sa vyjadril, či na podanom návrhu na preskúmanie rozhodnutia súdom trvá. Na základe vyššie uvedeného žiadal, aby uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 413/2006-17 zo dňa 7.2.2008 bolo zrušené a vec mu bola vrátená na nové konanie a rozhodnutie.

Žalovaná odvolací návrh nepodala.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu spolu s predchádzajúcim konaním, vec prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 246c veta prvá a § 214 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech.

Z obsahu spisu mal odvolací súd preukázané, že žalobca podal žalobu na preskúmanie rozhodnutia žalovanej vo svojom mene s označením svojej funkcie ako vedúci služobného úradu K., avšak v danej veci týkajúcej sa disciplinárneho konania proti JUDr. J. prednostke O. mal procesné postavenie zástupcu navrhovateľa, ktorým bol K..

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 OSP).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

V ustanovení § 250 ods. 1 veta prvá OSP zákon definuje účastníkov konania ako žalobcu a žalovaného. Zákonodarcia neostal však iba pri tomto konštatovaní, ale navyše aj presne definuje, koho možno za takéhoto „žalobcu“ a „žalovaného“ považovať.

Žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo (§ 250 ods. 2 OSP).

Podľa § 247 ods. 1 OSP aktívne legitimovanou na podanie žaloby na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím správneho orgánu a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia. Žiaden subjekt nie je aktívne legitimovaný na podanie takej žaloby v prospech inej osoby.

Aj z ustanovenia § 250 ods. 2 veta prvá OSP vyplýva obmedzenie procesnej legitímácie len na tie fyzické a právnické osoby, ktoré boli účastníkmi správneho konania

a ktoré o sebe tvrdia, že ako účastníci správneho konania boli rozhodnutím správneho orgánu ukrátené na svojich právach, t. j. že im takýmto rozhodnutím bola spôsobená ujma. Samotné tvrdenie žalobcu o tom, že bol ukrátený na svojich právach, však nepostačuje. Takémuto tvrdeniu musí korešpondovať jeho subjektívne oprávnenie, ktoré vychádza z konkrétneho právneho predpisu.

Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. V konaní podľa piatej časti súd poskytuje ochranu len subjektívnym právam žalobcu. Pokiaľ sa žalobca domáha ochrany cudzích práv, alebo ak žiada ochranu svojho práva, aj keď v skutočnosti o jeho právo nejde, žaloba je podaná neoprávnenou osobou.

Ak súd zistí, že žalobca osobne nebol ukrátený rozhodnutím správneho orgánu na svojich právach, nebol oprávnený ani na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti správneho rozhodnutia.

V danej veci sa žalobca vo vlastnom mene resp. z titulu svojej funkcie vedúceho zamestnanca domáha preskúmania rozhodnutia žalovaného v konaní, v ktorom on osobne nebol účastníkom správneho konania, ale bol štatutárnym zástupcom navrhovateľa –K.. Preto námietka žalobcu ohľadom jeho odvolania z funkcie vedúceho služobného úradu a zároveň prednostu úradu s tým, že nedošlo k zániku tejto funkcie, je z hľadiska osoby žalobcu právne irelevantná.

Žalobca ako fyzická osoba, byť s označením funkcie, v tomto prípade nie je a ani nemôže byť oprávnenou osobou na podanie žaloby. Formálne náležitosti žaloby ani jej obsah však ani nenasvedčujú tomu, že by žaloba bola podaná K., nakoľko nie je podaná ani na príslušnom úradnom papieri ani neobsahuje pečiatku úradu a žalobca ju píše v prvej osobe, čo vzbudzuje prinajmenšom pochybnosti o oprávnenosti žalobcu konať v mene K..

No aj keby táto prekážka bola v konaní odstránená, nezmenilo by sa nič na tom, že konanie v danom prípade nemohlo meritórne prebehnúť, nakoľko na to neboli splnené zákonné podmienky ustanovenia § 247 ods. 2 OSP.

Žalobca nemôže byť oprávnenou osobou, lebo žalovaná ako odvolací orgán preskúmavala zákonnosť rozhodnutia prvostupňového orgánu disciplinárnej komisie v služobnom úrade K. v disciplinárnom konaní, toto rozhodnutie zrušila a vec vrátila na ďalšie konanie. Nerozhodovala teda o právach a povinnostiach žalobcu (ani disciplinárnej komisie) a ani rozhodnutím žalovanej nie sú dotknuté žalobcove subjektívne práva (ani práva disciplinárnej komisie). Naopak správny orgán prvého stupňa je povinný rozhodnutie žalovanej ako nadriadeného správneho orgánu rešpektovať; jeho rozhodnutie je pre prvostupňový správny orgán záväzné a je vylúčené, aby on sám alebo žalobca v mene navrhovateľa sa domáhal preskúmania tohto rozhodnutia súdom.

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti OSP (*rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov*) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP).

Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov podľa druhej hlavy piatej časti OSP (ustanovenia §§ 247-250k OSP) je dôsledne založené na zásade subsidiarity súdneho prieskumu vo vzťahu ku konaniu o riadnych opravných prostriedkoch v správnom konaní, ktorá zásada je vyjadrená v ustanovení § 247 ods. 2 OSP.

Vzhľadom na to, súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia nastupuje až v prípade právoplatného skončenia správneho konania.

V prejednávanej veci je nesporné, že žalobca sa domáha zrušenia rozhodnutia žalovanej, ktorým táto ako druhostupňový orgán verejnej správy zrušila rozhodnutie disciplinárnej komisie v služobnom úrade K. a vec vrátila tejto prvostupňovej disciplinárnej komisii na nové prejednanie a rozhodnutie.

V danom prípade prvostupňové rozhodnutie disciplinárnej komisie v služobnom úrade K. nenadobudlo právoplatnosť, pretože napadnutým rozhodnutím č. ODK MŽP-1/2006/12 zo dňa 20. apríla 2006 bolo zrušené a v dôsledku toho správne disciplinárne konanie pokračuje. V preskúmvanej veci teda nejde o konečné rozhodnutie druhostupňového orgánu verejnej správy v zmysle § 247 ods. 2 OSP.

Takto potom, nakoľko druhostupňovým rozhodnutím č. ODK MŽP-1/2006/12 zo dňa 20. apríla 2006 nebolo meritórne rozhodnuté o predmete konanie, nedošlo k založeniu, zmene alebo zrušeniu oprávnení a povinností účastníkov v administratívnom disciplinárnom konaní v zmysle § 244 ods. 3 OSP a v dôsledku toho žiadny z účastníkov konania nie je na týchto právach ani v zmysle § 247 OSP ukrátený. Vyslovený záväzný právny názor odvolacieho správneho orgánu (§ 138 ods. 7 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov) je adresovaný a je záväzný pre procesný postup disciplinárneho správneho orgánu prvého stupňa. Odvolací súd poukazuje na to, že vyslovený právny názor odvolacieho disciplinárneho správneho orgánu v rozhodnutí č. ODK MŽP-1/2006/12 zo dňa 20. apríla 2006 je iba procesne záväzný pre správny orgán prvého stupňa. Tento právny názor nie je súčasťou výroku rozhodnutia (nedošlo k zmene rozhodnutia), preto nie je možné ho preskúmať, až do doby kým sa nestane konštitutívnym a záväzným v podobe výroku právoplatného rozhodnutia správneho orgánu.

Nemožno opomenúť, že v aj zmysle judikatúry a ustálenej súdnej praxe (napr. uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. 3 SžoKS 161/2006 a 6SžokS 162/2006, či uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. IV. ÚS 305/07) rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu, ktorým je zrušené iba prvostupňové rozhodnutie a vec je vrátená na nové konanie a rozhodnutie (napr. z dôvodov nedostatočne zisteného skutočného stavu veci) nemení nič na subjektívnych právach účastníkov správneho konania, je iba procesným rozhodnutím, a preto nemôže byť predmetom preskúmania súdom.

Podľa § 250d ods. 3 OSP súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Takto podľa názoru odvolacieho súdu v danej veci neboli splnené predpoklady ustanovenia § 247 ods. 1, 2, 3 OSP v spojení s § 244 OSP. Napadnuté rozhodnutie žalovanej možno súčasne hodnotiť ako procesné v zmysle § 248, písm. a/ OSP, pretože ním nebolo meritórne rozhodnuté vo veci. Ako je už uvedené vyššie, týmto rozhodnutím neboli založené, zmenené alebo zrušené práva alebo povinnosti fyzickej alebo právnickej osoby. Nebolo preto možné akceptovať žalobu žalobcu, nakoľko rozhodnutím žalovanej ani on ani Krajský úrad životného prostredia nemohol byť ukrátený na svojich právach, keďže o jeho právach správny orgán nerozhodol, a ani nemohol byť ukrátený na svojom ústavnom práve domáhať sa preskúmania rozhodnutia správneho orgánu súdom, pretože túto možnosť budú

nesporne mať účastníci správneho disciplinárneho konania v prípade meritórneho skončenia disciplinárneho konania.

Z vyššie uvedených dôvodov námietky žalobcu uvedené v žalobe sú bez právneho významu a rozhodnutie krajského súdu o zastavení konania treba považovať za vecne správne. Žalobca ani v odvolaní neuviedol nijaké relevantné námietky, ktoré by mohli vecnú správnosť prvostupňového rozhodnutia ovplyvniť.

Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolaciemu preto neostalo iné ako podľa § 250ja ods. 2 veta druhá a § 219 ods. 1 OSP uznesenie krajského súdu potvrdiť.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 a § 142 ods. 1 OSP v spojení s § 246c veta prvá OSP, keďže žalobkyňa vzhľadom na neúspech v konaní právo na náhradu trov konania nemá a žalovanému v konaní žiadne trovy nevznikli.

**P o u č e n i e** : Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

**V Bratislave dňa 18. februára 2008**

**JUDr. Jana Baricová , v. r.  
predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth