

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **P. I. J. F.**, K., právne zastúpeného: *advokátom Mgr. Martinom Paškalom*, Záhradnícka 27, Bratislava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky**, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SLV-PS-PK-222/2011 zo dňa 14.12.2011, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 23/2012-55 z 11. júna 2013, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S 23/2012-55 z 11. júna 2013 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie a rozhodnutie.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 5S 23/2012-55 z 11. júna 2013, zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. d) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) rozhodnutie žalovaného č. SLV-PS-PK-222/2011 zo dňa 14.12.2011 a rozhodnutie č. 14/2011-R zo dňa 27.9.2011, ktorým bol žalobca dňom 30.9.2011 odvolaný z funkcie nadriadeného - riaditeľa Krajského riaditeľstva Hasičského a záchranného zboru v Košiciach a vec vrátil žalovanému správne orgánu na ďalšie konanie a rozhodnutie.

Z odôvodnenia rozhodnutia krajského súdu vyplýva, že z pripojeného administratívneho spisu krajský súd zistil, že rozhodnutím z 27.11.2011 č. 14/2011-R minister vnútra Slovenskej republiky odvolal žalobcu dňom 30.9.2011 z funkcie nadriadeného – riaditeľa Krajského riaditeľstva Hasičského a záchranného zboru v Košiciach bez uvedenia

dôvodu. Proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca rozklad a žalovaný rozhodnutím zo 14.12.2011 č. SLV-PS-PK-222/2011 potvrdil prvostupňové rozhodnutie a rozklad žalobcu zamietol. Žalobca krajskému súdu v priebehu konania predložil niekoľko dôkazov o tom, že mu boli udelené vyznamenania a poďakovania za služby v hasičskom a záchrannom zbore. Z priložených podkladov tiež vyplýva, že ministerstvo vnútra vykonalo 21.6.2011 kontrolu skupiny Prezídia Hasičského a záchranného zboru v Košiciach za kontrolované obdobie od 1.12.2010 do 29.5.2011, z ktorej vyplýva, že vykonanou kontrolou nebolo v kontrolovanom subjekte zistené porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov ani interných aktov riadenia vydaných na ich základe.

Krajský súd nespochybnil zásadu subordinácie typickú pre ozbrojené sily a ozbrojené zložky, naopak uviedol, že v zákonoch upravujúcich výkon štátnej správy v Slovenskej republike je štandardné, že odvolanie, resp. inú zmenu v nadriadených pozíciách možno vykonať aj bez uvedenia dôvodu. Zároveň pripomenul, že súd má byť schopný preskúmať akékoľvek porušenie práva, vrátane nedostatku právomoci, procesných pochybení a zneužitia moci.

Krajský súd sa ďalej stotožnil so závermi žalovaného ohľadom vykonania navrhovaných dôkazov žalobcom, že z ustanovení čl. 47 ods. 2 a čl. 48 ods. 2 Ústavy SR a z čl. 37 ods. 2 a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd nemožno vyvodit' právo účastníka konania a tomu zodpovedajúcu povinnosť orgánu verejnej moci vo veci „vykonať všetky dôkazy označené účastníkmi konania“. K námietke žalobcu ohľadom nespísania zápisnice uviedol, že toto nespísanie nevyvoláva účinky neplatnosti úkonu. Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že právo ministra vnútra, ktoré je oprávnený využiť podľa § 50 ods. 2 sa vzťahuje iba na nadriadených, ktorí sú v jeho priamej riadiacej pôsobnosti, krajský súd uviedol, že táto námietka je neopodstatnená. Rovnako k námietke žalobcu, že mu nebolo umožnené vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia k jeho podkladom uviedol, že žalobca využil svoje oprávnenie a k predmetnej veci sa vyjadril písomne podaniami zo 17.11.2011 a 6.12.2011.

O trovách konania bolo rozhodnuté podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že úspešnému žalobcovi krajský súd priznal ich náhradu v celkovej výške 407,46 € ako trovy právneho zastúpenia.

Včas podaným odvolaním žalovaný vyjadril názor, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a napadnutý rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalovaný uviedol, že napadnuté rozhodnutia samostatne nepodliehajú súdnemu prieskumu, ale je možné ich preskúmať podľa § 245 ods. 1 O.s.p. a že až samotné personálne rozhodnutie riaditeľa Krajského riaditeľstva hasičského a záchranného zboru v Košiciach č. 167/2011 zo 4.10.2011 sa považuje za rozhodnutie vo veci samej, pretože až týmto rozhodnutím sa žalobcovi priznávajú práva a určujú povinnosti. Zákonodarca ministromi vnútra taxatívne nevymedzil ďalšie podmienky odvolania nadriadeného z funkcie a neupravuje to ani žiaden interný predpis a preto nemožno takúto právomoc žalovaného považovať za zneužitelnú a postavenú mimo akúkoľvek kontrolu. Vzhľadom k vyššie uvedenému, ak sa odvolací súd nestotožní s názorom žalovaného o procesnej povahe žalobou napadnutých rozhodnutí, žalovaný navrhuje napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmeniť tak, že sa žaloba zamietá.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu označil námietku, že žalobou napadnuté rozhodnutie samostatne nepodlieha súdnemu prieskumu, za účelovú a prisvedčuje názoru súdu prvého stupňa, že ustanovenie § 50 ods. 2 zákona č. 315/2001 Z. z. je špeciálnym ustanovením a v danej veci minister vystupuje ako správny orgán, ktorý autoritatívne rozhoduje v oblasti právne determinovaných subjektívnych práv žalobcu so záväznými právnymi dôsledkami pre žalobcu. K námietke žalovaného, že ustanovenie § 50 ods. 2 zákona č. 315/2001 Z. z. je predmetom absolútnej voľnej úvahy tohto nadriadeného, ktorého účelnosť vhodnosť súd v zmysle § 245 ods. 2 O.s.p. nepreskúmava uviedol, že síce ide o voľnú úvahu, ale ani takéto rozhodnutie nesmie vybočiť z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Práve preto sa rozhodnutie ministra o odvolaní žalobcu z funkcie nadriadeného môže javiť ako zneužitie moci, keďže v krátkom časovom odstupe pred odvolaním boli žalobcovi udelené vyznamenania a výslovné poďakovania. Pokiaľ ide odôvodnenie napadnutého rozhodnutia, žalobca poukázal na to, že ak správny orgán v posudzovanom prípade vylúčil odkladný účinok z dôvodu naliehavého všeobecného záujmu, mala byť táto naliehavosť dostatočne odôvodnená. Vymenovanie všeobecných právomocí riaditeľa Krajského riaditeľstva hasičského a záchranného zboru v Košiciach nepovažuje žalobca za riadne odôvodnenie naliehavosti.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 O.s.p. preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov

odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p., bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného je potrebné vyhovieť vo vzťahu k vadám rozsudku krajského súdu.

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu (§ 247 ods. 1 OSP).

Základným poslaním správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní (čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky); ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím, či postupom orgánu verejnej správy ukrátená, 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.

Podstatou konania v správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti OSP je preskúmať zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy. Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 OSP).

V prejednávanej veci bolo úlohou krajského súdu postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP preskúmať na základe žaloby zákonnosť rozhodnutia žalovaného

č. SLV-PS-PK-222/2011 zo dňa 4.12.2011 a rozhodnutia č. 14/2011-R zo dňa 27.9.2011, ktorým bol žalobca odvolaný z funkcie nadriadeného Krajského riaditeľstva Hasičského a záchranného zboru v Košiciach.

Krajský súd v odôvodnení svojho rozhodnutia len poukázal na Odporúčanie č. Rec.(2004) 20 Výboru ministrov Rady Európy členských štátov o súdnom preskúvaní administratívnych aktov, podľa ktorého má byť súd schopný preskúmať akékoľvek porušenie práva, vrátane nedostatku právomoci, procesných pochybení a zneužitia moci. V ďalších častiach rozhodnutia sa stotožnil so závermi žalovaného a vyvrátil námietky uvádzané žalobcom.

Tieto závery krajského súdu nemožno považovať za dostačujúce. V súlade s judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. *Kurti v. Turecko* – rozsudok z 29. septembra 2005 č. 2507/02, *Múčková v. Slovensko* - rozsudok z 13. júna 2006 č. 21302/02), je jedným z princípov predstavujúcich neopomenuteľnú súčasť práva na spravodlivý proces aj povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie, pričom sa musí vyporiadať s námietkami uplatnenými účastníkmi konania, a to spôsobom zodpovedajúcim ich závažnosti. Pokiaľ súd tejto zákonnej povinnosti nedostojí, a to jednak tým, že sa zistenými skutočnosťami alebo tvrdenými námietkami nezaobrá vôbec, alebo sa s nimi vyporiada nedostatočným spôsobom, založí tým nepreskúmateľnosť svojho rozhodnutia. Takýto postup nemožno akceptovať, nakoľko by znamenal otvorenie cesty k ľubovôli v súdnom rozhodovaní a znamenal by porušenie práva na spravodlivý proces (čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd, čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky).

Procesným právom účastníka konania odzrkadľujúcim aj jeho právo na spravodlivý súdny proces je právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia, čo je priamo vyjadrené v povinnosti súdu odôvodniť rozsudok spôsobom upraveným v ustanovení § 157 ods. 2 OSP (v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Vo vzťahu k správne orgánu, pokiaľ, ako tomu bolo v tomto prípade, krajský súd dospel k záveru, že napadnutým rozhodnutím správny orgán porušil zákon, musí byť zo zrušujúceho rozsudku zrejmé, akým spôsobom k porušeniu došlo a aj správny orgán má právo na zrozumiteľné a nespochybniteľné rozhodnutie obsahujúce všetky atribúty riadneho odôvodnenia z dôvodu, aby sa v budúcej praxi podobných pochybení vyvaroval.

Z odôvodnenia súdneho rozhodnutia musí vyplývať vzťah medzi skutkovými zisteniami a úvahami pri hodnotení dôkazov na strane jednej a právnymi závermi na strane druhej. Riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia ako súčasť základného práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy vyžaduje, aby sa súd jasným, právne korektným a zrozumiteľným spôsobom vyrovnal so všetkými skutkovými a právnymi skutočnosťami, ktoré sú pre jeho rozhodnutie vo veci podstatné a právne významné (k tomu pozri bližšie napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 236/06 ako aj rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva *Ruiz Torija v. Španielsko* z 9. decembra 1994, *Hiro Balani v. Španielsko* z 9. decembra 1994, či *Georgidias v. Grécko* z 29. mája 1997).

V súdnom preskúmovacom konaní súd postupuje v súlade s ustanoveniami piatej časti druhej hlavy OSP a hoci správny súd nie je súdom skutkovým a teda nie je jeho povinnosťou ani úlohou zisťovať skutkový stav veci a sám dokazovanie zásadne nevykonáva, je jeho povinnosťou náležite sa vysporiadať s dôvodmi žaloby (§ 249 ods. 2 OSP), nakoľko správny súd (v danom prípade krajský súd) je obsahom jednotlivých žalobných dôvodov žaloby viazaný, ako to vyplýva aj z ustanovenia § 250h ods. 1 OSP a za týmto účelom si okrem iného zaobstarať aj administratívny spis správneho orgánu (250d ods. 1 OSP).

Krajský súd v Bratislave v preskúmvanej veci podľa zhora uvedených ústavných článkov, zákonných ustanovení a zásad nepostupoval.

Krajský súd tiež opomenul, že v zmysle čl. 142 ods. 1 ústavy je úlohou všeobecného súdu podávať výklad zákonov, resp. právnych noriem nachádzajúcich sa v zákonoch, pričom mu predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov. Keďže napadnutý rozsudok krajského súdu vôbec neobsahuje právne posúdenie veci, nakoľko právne závery krajského súdu v rozsudku absentujú, resp. sú absolútne nedostatočné, je napadnuté rozhodnutie krajského súdu nepresvedčivé a nepreskúmateľné.

Týmto svojím postupom krajský súd spôsobil pochybnosť o zákonnosti a vecnej správnosti svojho rozhodnutia a zaťažil svoje rozhodnutie vadou, ktorá mala za následok porušenie práva žalovaného na spravodlivý proces (§ 157 ods. 2 posledná veta OSP v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta OSP). V ďalšom konaní bude povinnosťou krajského súdu predovšetkým opätovne vec prejednať v intenciách platnej judikatúry najvyššieho a ústavného

súdu a vydať rozhodnutie, ktoré bude spĺňať všetky náležitosti požadované v § 157 OSP a ktoré bude aj riadne odôvodnené.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací z uvedených dôvodov napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 2 a § 221 ods. 1 písm. h) zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

P o u ě n i e : Proti tomuto uzneseniu odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave, dňa 25. februára 2015

JUDr. Alena Poláčková, PhD., v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová