

**U Z N E S E N I E**

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne **M. bytom v B, T. zastúpenej Mgr. M., advokátom**, so sídlom Advokátska kancelária Ľ., proti žalovanému **Ministerstvu spravodlivosti Slovenskej republiky, so sídlom v Bratislave, Župné nám. 13**, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1787/2007-31/POK 2/1 zo dňa 26.2.2007, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 108/2007-73 zo dňa 4.12.2008, takto

**r o z h o d o l :**

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1 S 108/2007-73 zo dňa 4.12.2008 **z r u š u j e a vec mu vracia na ďalšie konanie.**

**O d ô v o d n e n i e**

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 1787/2007-31/POK 2/1 zo dňa 26.2.2007, ktorým vedúci služobného úradu žalovaného ako odvolací orgán podľa § 138 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) zamietol odvolanie žalobkyne proti rozhodnutiu žalovaného č. 166/2006-32/82 zo dňa 12.12.2006 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru v zmysle § 39 ods. 1 písm. a/ zákona o štátnej službe odvolaním žalobkyne, štátnej zamestnankyne v stálej štátnej službe v služobnom úrade v odbore štátnej služby Justícia, z funkcie radca z dôvodov uvedených v § 40 ods. 2 písm. c/ citovaného zákona a označené prvostupňové rozhodnutie potvrdil. O trovách konania rozhodol tak, že žalobkyňi ich náhradu nepriznal.

V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že po preskúmaní oboch napadnutých správnych rozhodnutí dospel k záveru, že je možné stotožniť sa so závermi druhostupňového správneho orgánu, a konštatoval, že žaloba nie je dôvodná. Konanie žalobkyne bolo podľa názoru krajského súdu správne klasifikované ako závažné porušenie služobnej disciplíny v zmysle § 40 ods. 2 písm. c/ zákona o štátnej službe, ktorého skutkovú podstatu žalobkyňa naplnila svojím konaním tým, že závažným spôsobom porušila služobnú disciplínu, nakoľko si povinnosti štátneho zamestnanca plniť služobné úlohy osobne, zodpovedne, riadne a včas neplnila. Poukázal na to, že žalobkyňa bola ako garant správy registratúry upozornená

generálnym riaditeľom sekcie justičnej informatiky a štatistiky na skutočnosť, že v dôsledku jej pasivity resp. nedostatočnej komunikácie so sekciou justičnej informatiky a štatistiky a tiež jej nedostatočnej osobnej angažovanosti vo veci sa realizácia projektu dostala do časovej tiesne. Krajský súd bol toho názoru, že žalobkyňa opatrenia k náprave uložené kontrolnou skupinou neodstraňovala a nepodnikla potrebné kroky smerujúce k odstráneniu nevyhovujúceho stavu, čo je podľa neho nesporné zo záznamu z kontrolného dňa 6.12.2006, z ktorého jednoznačne vyplýva, že z dvanástich opatrení bolo splnené len jedno, dve čiastočne a zostávajúce opatrenia splnené neboli. Krajský súd ďalej uviedol, že z predloženého administratívneho spisu nemal preukázané, že žalobkyňa svojho nadriadeného informovala o danej problematike. Napokon konštatoval, že preskúmaním napadnutého rozhodnutia žalovaného súd nezistil žiadne skutočnosti, ktoré by svedčili o ukrátení práv žalobkyne vydaním napadnutého rozhodnutia, ktoré bolo v súlade s právnymi predpismi na vec sa vzťahujúcimi, vychádzalo zo spoľahlivo zisteného skutkového stavu a obsahuje zákonom predpísané náležitosti. Krajský súd dospel k záveru, že námietky žalobkyne uvedené v žalobe nie sú opodstatnené a stotožniac sa s právnym posúdením veci správnym orgánom žalobu ako nedôvodnú zamietol. Výrok o trovách konania odôvodnil poukazom na ustanovenie § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) neúspechom žalobkyne v konaní.

Proti tomuto rozsudku podala v zákonnej lehote odvolanie žalobkyňa z dôvodu, že súd prvého stupňa neúplne zistil skutkový stav veci, na základe tých dôkazov, ktoré vykonal, dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a navrhla napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zmeniť tak, že druhostupňové i prvostupňové rozhodnutie vedúceho služobného úradu žalovaného sa zrušujú a vec sa vracia žalovanému na ďalšie konanie, a žalovanému sa ukladá povinnosť nahradiť žalobkyňi trovy konania. V odvolaní žalobkyňa zdôraznila, že už v žalobe namietala porušenie ustanovení §§ 32, 33, 47 ods. 3 správneho poriadku, a poukazovala na to, že sa závažného porušenia pracovnej disciplíny nedopustila a že v prvostupňovom rozhodnutí správneho orgánu chýba konkretizácia služobných úloh, ktoré žalobkyňa nesplnila a teda toho, v čom konkrétne správny orgán videl závažné porušenie služobnej disciplíny, avšak v odvolacom správnom konaní ani v druhostupňovom rozhodnutí neboli tieto nedostatky odstránené. Žalobkyňa namietala nezrozumiteľnosť rozsudku súdu prvého stupňa s ohľadom na tautologické a bezobsažné právne závery súdu prvého stupňa v rozsudku. Ďalej namietala, že súd nekonkretizoval, s realizáciou akého projektu sa mala žalobkyňa dostať do tiesne. Konštatovala, že súd iba parafrázoval časť textu Zápisnice z kontrolného dňa. Podľa názoru žalobkyne registratúrny záznam, na ktorý poukazoval v odôvodnení rozsudku krajský súd, nemožno považovať za autentický a hodnoverný, nakoľko nebol označený jedinečným číslom ani číslom spisu, ktorého sa týka, tak, ako to vyžadujú vnútorné predpisy žalovaného. Poukázala na to, že podobne ako správny orgán, ani prvostupňový súd neuviedol, ktoré opatrenia boli splnené a ktoré nie, a tiež sa nezaoberal tým, či odstraňovanie nedostatkov bolo predmetom jej služobných úloh alebo nie. Bola toho názoru, že súd prvého stupňa si mal v prvom rade obstaráť dôkazy týkajúce sa predmetu jej služobných úloh, ďalej mal zisťovať, či zistenia zamestnancov

žalovaného uvádzané v dokladoch, ktoré sú obsahom administratívneho spisu, zodpovedajú skutočnosti a konečne mal súd prvého stupňa uviesť, v čom konkrétne vidí porušenie služobnej disciplíny zo strany žalobkyne a v čom dosahuje intenzitu závažného porušenia. Prvostupňový súd mal podľa názoru žalobkyne tiež vyložiť, prečo sa domnieva, že žalobkyňa mala možnosť sa k podkladom rozhodnutia vyjadriť. Mala za to, že súd prvého stupňa nesprávne posúdil vec, ak uzavrel, že žalovaný postupoval pri vydávaní napadnutého rozhodnutia v súlade so zákonom.

Žalovaný správny orgán sa k odvolaniu žalobkyne písomne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolaniu žalobkyne je potrebné priznať úspech.

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 O.s.p.).

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.

Úlohou súdu v správnom súdnictve je preskúmať zákonnosť postupov a rozhodnutí orgánov verejnej správy, teda to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok vymedzených žalobou rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy.

Súd v správnom súdnictve preskúmava rozhodnutie a postup orgánu verejnej správy predovšetkým v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (t.j. v medziach žaloby). Rozsahom tvrdení uvedených v žalobe je súd viazaný.

Pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 veta prvá O.s.p.). Preto v správnom súdnictve súd dokazovanie zásadne nevykonáva, vykonáva len také dokazovanie, ktoré je nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 veta druhá O.s.p.). Za nevyhnutné dôkazy treba považovať tie, ktorých vykonanie slúži účelu správneho súdnictva, ktorý je stanovený v citovanom ustanovení § 244 O.s.p.. Sú to predovšetkým dôkazy na posúdenie odbornej otázky, dôkazy na posúdenie podstaty námietok žalobcu proti napadnutému rozhodnutiu, alebo dôkazy

na posúdenie tvrdení žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach. Tieto dôkazy bude súd vykonávať v medziach žaloby.

Výnimkou z tejto zásady je ustanovenie § 250i ods. 2 O.s.p., podľa ktorého ak správny orgán podľa osobitného zákona rozhodol o spore alebo o inej právnej veci vyplývajúcej z občianskoprávných, pracovných, rodinných a obchodných vzťahov (§ 7 ods. 1) alebo rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúmaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. V týchto prípadoch súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Súd pri svojom rozhodovaní nesmie byť obmedzený v skutkových otázkach len tým, čo tu zistil správny orgán, a to ani čo do rozsahu vykonaných dôkazov, ani ich obsahu a hodnotenia zo známych hľadísk závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Súd teda celkom samostatne a nezávisle hodnotí správnosť a úplnosť skutkových zistení urobených správnym orgánom a ak pritom zistí skutkové či (procesne) právne deficity, môže reagovať jednak tým, že uloží správne orgánu ich odstránenie, nahradenie alebo doplnenie, alebo tak urobí sám.

Zásadu plnej jurisdikcie možno uplatniť aj v rozhodovaní v konaniach o skončení štátnozamestnaneckého pomeru.

V prípadoch, kedy pristúpi k vlastnému dokazovaniu, teda opakuje dôkazy vykonané už predtým správnym orgánom, alebo vykoná dôkazy ním doposiaľ nevykonané, sa súd riadi ustanovením § 120 a nasl. O.s.p., hodnotí vykonané dôkazy jednotlivo aj v súhrne tak, aby došlo k ich vzájomnému sklbeniu a previazaniu s dôkazmi vykonanými a zhodnotenými správnym orgánom a súd naďalej vychádza zo skutkového a právneho stavu takto zisteného, avšak vo vzťahu k správne orgánu v prípade zrušenia jeho rozhodnutia s dôsledkami viazanosti správneho orgánu právnym názorom súdu, pričom dôkazy vykonané súdom správny orgán v ďalšom konaní zahrnie medzi podklady pre nové rozhodnutie.

Súd pritom nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia. Preto odôvodnenie rozhodnutia súdu by malo stručne a jasne objasniť skutkový a právny základ rozhodnutia.

Krajský súd pri svojom rozhodovaní a vydaní napadnutého rozsudku nepostupoval v súlade s vyššie uvedenými ustanoveniami a z nich vyplývajúcimi zásadami.

Podstata odvolacích námietok spočívala v nespokojnosti žalobkyne s rozsudkom krajského súdu, ktorý sa podľa jej názoru nevysporiadal s argumentáciou, ktorú uvádzala v žalobe o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného, a neúplne zistil skutkový stav veci, na základe tých dôkazov, ktoré vykonal, dospel

k nesprávnym skutkovým zisteniam a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Odvolací súd považuje za potrebné konštatovať, že odvolacie námietky žalobkyne sú dôvodné. Krajský súd sa dostatočne a vyčerpávajúcim spôsobom nevysporiadal s námietkami, ktoré uplatnila žalobkyňa v podanej žalobe.

V prvom rade nezisťoval, čo bolo náplňou práce žalobkyne a nekonkretizoval konanie žalobkyne, ktoré malo naplňať znaky závažného porušenia služobnej disciplíny, resp. ktoré konkrétne jej uložené povinnosti mala závažným spôsobom porušiť.

Dôvodom skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním žalobkyne bolo závažné porušenie služobnej disciplíny, avšak z odôvodnenia rozhodnutia nie je zrejmé, že by sa vedúci úradu zaoberal nasledujúcimi otázkami, ktoré sú nevyhnutné pre správne posúdenie veci: a) obsahom a rozsahom neurčitého právneho pojmu „závažné porušenie služobnej disciplíny“, b) otázkou či žalobkyňa svojím konaním naozaj porušila služobnú disciplínu závažným spôsobom, c) subjektívnu stránku konania žalobkyne. Týmito otázkami sa nezaoberal v odôvodnení svojho rozsudku ani krajský súd. Bez uvedených úvah nie je možné v žiadnom prípade považovať rozhodnutie žalovaného za správne a súladné so zákonom. Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky tak nezostáva iné, než konštatovať, že sa krajský súd v odôvodnení napadnutého rozhodnutia iba stotožnil so závermi správneho orgánu bez toho, aby vo svojom rozhodnutí urobil záver o tom, či možno konanie žalobkyne posúdiť ako závažné porušenie služobnej disciplíny v zmysle v § 40 ods. 2 písm. c/ zákona o štátnej službe; hodnotením konania žalobkyne z hľadiska jeho intenzity sa pritom vôbec nezaoberal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že základom pre úsudok o skončení štátnozamestnaneckého pomeru v zmysle § 39 ods. 1 písm. a/ zákona o štátnej službe odvolaním z dôvodov uvedených v § 40 ods. 2 písm. c/ citovaného zákona je úsudok o obsahu a rozsahu neurčitého právneho pojmu „závažné porušenie služobnej disciplíny“. Až po vyložení tohto neurčitého právneho pojmu ho možno konfrontovať so skutkovým zistením konkrétneho prípadu a usúdiť, či konanie žalobkyne spočívajúce v porušení služobnej disciplíny dosiahlo takej intenzity, že naplňa zákonný znak závažného porušenia. Úsudok o obsahu a rozsahu vyššie uvedeného neurčitého právneho pojmu v rozhodnutiach správnych orgánov chýba a Krajský súd v Bratislave tento nedostatok prehliadol.

Krajský súd z uvedených zásad súdneho prieskumu dôsledne nevychádzal, nedostatočne sa vysporiadal so skutočnosťami a námietkami tvrdenými žalobkyňou, a preto sa odvolaciemu súdu javí jeho záver, že preskúmané rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom, za predčasný.

Vychádzajúc z uvedenej argumentácie je potrebné konštatovať, že postupom krajského súdu bola účastníkom konania odňatá možnosť konať pred súdom.

Odňatím možnosti konať pred súdom sa rozumie postup súdu, ktorým znemožnil účastníkovi konania realizáciu tých procesných práv, ktoré mu Občiansky súdny poriadok dáva. Procesným právom účastníka je i právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Povinnosť súdu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie vyplývajúca z ustanovenia § 157 ods. 2 OSP totiž znamená právo účastníka na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia, a jeho porušením sa účastníkovi odníma možnosť náležite skutkovo a aj právne argumentovať proti rozhodnutiu súdu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku. Nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia súdneho rozhodnutia je preto porušením práva na spravodlivé súdne konanie.

Potreba riadneho odôvodnenia súdneho rozhodnutia, v ktorom súd preskúmava rozhodnutie správneho orgánu vyplýva aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“). Aj keď s ohľadom na judikatúru ESLP nie je potrebné zdôvodňovať každý argument účastníkov konania, súdne rozhodnutia musia byť odôvodnené a musia obsahovať odpovede súdu na všetky argumenty prednesené stranami, ktoré viedli k rozhodnutiu. Dôvody musia byť špecifikované s ohľadom na skutkové okolnosti prípadu a nie len odkazovať na určité časti zákonov (napr. rozsudok ESLP Ruiz Torija proti Španielsku z 9.12.1994).

S ohľadom na vyššie uvedené skutočnosti rozsudok krajského súdu treba považovať aj za nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov a nezrozumiteľnosť, zjavne vychádzajúci z nedostatočne zisteného a nedostatočne posúdeného skutkového i právneho stavu veci.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto musel napadnutý rozsudok podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou O.s.p.).

V ďalšom konaní krajský súd prejedá vec v hore naznačenom smere znova v medziach podanej žaloby ako i podaného odvolania, dôsledne sa vysporiada so všetkými námietkami žalobkyne a znova o žalobe rozhodne a svoje rozhodnutie riadne odôvodní.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd i o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

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

V Bratislave, dňa 31. marca 2010

**JUDr. Jozef Hargaš, v. r.**  
**predseda senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth

