



R O Z S U D O K
V M E N E S L O V E N S K E J R E P U B L I K Y

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Vladimíra Maguru a sudcov JUDr. Ladislava Górásza a JUDr. Sone Mesiarkinovej, v právnej veci navrhovateľky **Mgr. N. H.**, bývajúcej v R., zastúpenej JUDr. K. U., advokátkou v B., proti odporcovi **K.Š.Ú v B.B.**, Č., o **určenie neplatnosti odvolania** navrhovateľky z funkcie riaditeľky Špeciálnej základnej školy v R., vedenej na Okresnom súde Banská Bystrica pod sp.zn. 10 C 44/2006, o dovolaní navrhovateľky proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici z 22. augusta 2007, sp.zn. 15 Co 118/2007 takto

r o z h o d o l :

Dovolanie navrhovateľky **z a m i e t a .**

Odporcovi náhradu trov dovolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e

Okresný súd Banská Bystrica rozsudkom zo dňa 17. apríla 2007, č.k. 10 C 44/2006 – 235, zamietol návrh, ktorým navrhovateľka žiadala určiť neplatnosť odvolania z funkcie riaditeľky Špeciálnej základnej školy v R., namietajúc, že toto odvolanie neobsahovalo špecifikáciu konkrétneho konania, ktorým mala závažne porušiť všeobecný záväzný právny predpis, pričom odvolanie z funkcie riaditeľky školy považovala za závažný zásah do jej práv, analogicky ako okamžité skončenie pracovného pomeru. Účastníkom nepriznal náhradu trov konania. Bol toho názoru, že pre odvolanie navrhovateľky z funkcie riaditeľky školy dané jej odporcom, ako zriaďovateľom školy, zákon upravujúci vzťah účastníkov (zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme), osobitný predpis (zákon č. 596/2003 Z.z. o štátnej

správe v školstve a školskej samospráve) a ani Zákonník práce, na ktorého subsidiárne požitie zákon č. 552/2003 Z.z. odkazuje, nepredpisujú formálne ani obsahové náležitosti, s výnimkou vyjadrenia príslušnej rady školy. V danom prípade pracovný pomer navrhovateľky nezanikol, a preto nebolo možné analogicky aplikovať ustanovenia Zákonníka práce o okamžitom skončení pracovného pomeru. Tieto právne predpisy takisto neurčujú lehotu na odvolanie z funkcie riaditeľa školy po zistení skutočností dôležitých pre odvolanie. Preto považoval odvolanie navrhovateľky z funkcie riaditeľky za formálne platné, keď mal za to, že navrhovateľka v konaní uznala porušenie viacerých zákonov i nariadenia vlády, ktoré boli konštatované i v Protokole o výsledku kontroly zo dňa 12. augusta 2005 a v Správe o výsledku následnej finančnej kontroly zo dňa 21. júna 2006, čím bola naplnená i materiálna dôvodnosť odvolania navrhovateľky z funkcie riaditeľky školy.

Krajský súd v Banskej Bystrici na odvolanie navrhovateľky rozsudkom z 22. augusta 2007, sp.zn. 15 Co 118/2007, potvrdil rozsudok súdu prvého stupňa, odporcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal a proti svojmu rozsudku pripustil dovolanie. Stotožnil sa so záverom súdu prvého stupňa, že žiadne z ustanovení zákona č. 596/2003 Z.z., zákona č. 552/2003 ani Zákonníka práce, neupravujú náležitosti odvolania z funkcie riaditeľky školy, okrem požiadavky vyjadrenia príslušnej rady školy a ani nevyhnutnosť uvedenia dôvodu odvolania. V tomto smere vychádzal z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 28. februára 2005 sp.zn. 2 Cdo 178/2004, ktorý rozhodoval vo veci určenia neplatnosti odvolania z funkcie riaditeľa základnej školy, najmä s poukazom na v ňom vyslovený právny názor, že sankciou neplatnosti pre nedodržanie obsahových náležitostí môže byť právny úkon postihnutý iba vtedy, ak to výslovne ustanovuje zákon. Nie je preto dôvodné vzťahovať na daný prípad právnu úpravu týkajúcu sa obsahových náležitostí výpovede z pracovného pomeru, resp. okamžitého skončenia pracovného pomeru. Pri výpovedi z pracovného pomeru alebo okamžitom skončení pracovného pomeru, končí pracovný pomer, v rámci ktorého bolo realizované jedno zo základných práv občana – právo na prácu, zatiaľ čo pri odvolaní z funkcie riaditeľa školy pracovnoprávny vzťah, vyplývajúci z výkonu práce vo verejnom záujme nekončí, ale trvá ďalej. Právo zotrvať vo funkcii založenej menovaním nie je súčasťou základných práv upravených v druhej hlave Ústavy Slovenskej republiky. Takisto uvedené právne predpisy neupravujú ani lehotu, v ktorej zriaďovateľ môže po zistení nedostatkov pristúpiť k odvolaniu z funkcie riaditeľa školy. Stotožnil sa i so záverom súdu prvého stupňa, že odporca preukázal v konaní, že navrhovateľka sa pri výkone funkcie riaditeľky dopustila viacnásobného porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov. Vzhľadom na ich

množstvo považoval za správne zistenie prvostupňového súdu, že išlo o závažné porušenie záväzných právnych predpisov.

Odvolačný súd v zmysle ustanovenia § 238 ods. 3 O.s.p. vyslovil, že dovolanie proti tomuto rozsudku je prípustné, nakoľko ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného významu. Za otázku zásadného právneho významu považoval posúdenie, či v právnom úkone - odvolanie z funkcie riaditeľa školy z hľadiska jeho určitosti a zrozumiteľnosti, postačuje len citácia zákonného ustanovenia, podľa ktorého zriaďovateľ tento právny úkon robí a či postačuje, ak zriaďovateľ až v konaní o neplatnosť odvolania z funkcie preukazuje, ktoré konkrétne všeobecne záväzné právne predpisy boli závažne porušené. Sám posúdil tieto právne otázky vo svojom rozhodnutí, avšak nevylúčil, že na otázku určitosti a zrozumiteľnosti odvolania z funkcie, potrebu stupňa konkretizácie dôvodov odvolania z funkcie riaditeľa školy v spojitosti s neplatnosťou tohto právneho úkonu, by mohol byť aj iný právny názor.

Proti tomuto rozsudku odvolacieho súdu podala dňa 11. októbra 2007 navrhovateľka dovolanie. Žiadala rozhodnutie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Uviedla, že odvolací súd pripustil dovolanie z dôvodu, že v konaní ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného významu. Poukázala na nedostatok judikátnych súdnych rozhodnutí vo veci odvolania z funkcie podľa zákona č. 596/2003 Z.z. Mala za to, že je potrebné, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky v rámci dovolacieho konania aktuálne posúdil potrebu konkretizácie dôvodov odvolania z funkcie riaditeľa školy v spojitosti s neplatnosťou tohto právneho úkonu. Aj z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2 Cdo 178/2004, ktorého závery si osvojil odvolací súd, je možné „cítiť určité váhanie“ v tom, čo by malo tvoriť obsah odvolania z funkcie. Ak v jednostrannom právnom úkone – odvolanie z funkcie nebude jednoznačne, konkrétne a nezameniteľne definovaný dôvod odvolania z funkcie, môže byť zneužívaný zo strany zriaďovateľa a to aj vzhľadom na tú skutočnosť, že zákon 596/2003 Z.z. bližšie nešpecifikuje pojem „závažné porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov“, ktoré ako jeden z dôvodov odvolania z funkcie s týmto právnym úkonom bezprostredne súvisí. Pokiaľ by bol akceptovaný tento právny stav, nepoživali by riaditelia reálnu právnu ochranu pre prípad ich odvolania z funkcie zriaďovateľom. Tým, že obsah odvolania z funkcie, ani pojem závažnosti vo vzťahu k porušeniu všeobecne záväzných predpisov nie je zákonom daný, pre prípad nesúhlasu riaditeľa s jeho odvolaním, úspešnosť dovolania sa neplatnosti odvolania z funkcie by bola nulová. Nebola by tak zachovaná ani rovnosť v postavení strán v oblasti pracovno-právnych

vzťahov, kde na jednej strane Zákonník práce presne definuje, čo má obsahovať výpoveď z pracovného pomeru, prípadne okamžité skončenie pracovného pomeru a na druhej strane právny poriadok umožňuje odvolať riaditeľa z funkcie menej formálnym právnym úkonom, pričom absencia konkretizácie dôvodov odvolania tak priamo oslabuje mieru právnej ochrany dotknutých osôb. Pre zabezpečenie právnej istoty vo vzťahu k určitosti a zrozumiteľnosti právneho úkonu odvolania z funkcie je nevyhnutné, aby zriaďovateľ nezameniteľne uviedol, ktoré konkrétne všeobecne záväzné právne predpisy boli závažne porušené.

Odporca vo vyjadrení k dovolaniu uviedol, že odvolací súd si presvedčivo osvojil závery, vyjadrené v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 2 Cdo 174/2008. Odvolanie z funkcie má iné právne dôsledky ako skončenie pracovného pomeru a právo zotrvať vo funkcii nie je súčasťou základných práv, upravených v Ústave Slovenskej republiky. Žiadal dovolanie ako nedôvodné zamietnuť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd dovolací (§ 10a ods. 1 O.s.p.) po zistení, že dovolanie podala včas účastníčka konania (§ 240 ods. 1 O.s.p.) proti rozhodnutiu, v ktorom odvolací súd vyslovil prípustnosť dovolania (§ 238 ods. 3 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu podľa § 242 ods. 1 O.s.p. bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243a ods. 1 O.s.p.) a dospel k záveru, že dovolanie je neopodstatnené.

Pred samotným posúdením správnosti napadnutého rozsudku krajského súdu z hľadiska jeho vecnej správnosti treba uviesť, že vyslovením prípustnosti dovolania v zmysle § 238 ods. 3 O.s.p. vymedzuje odvolací súd zároveň aj právnu otázku zásadného významu, pre vyriešenie ktorej v dovolacom konaní vytvoril priestor. Dovolanie v takomto prípade, okrem väd naplňujúcich znaky dovolacích dôvodov podľa § 241 ods. 2 písm. a/ a b/ O.s.p., môže byť odôvodnené výlučne len nesprávnym právnym názorom zaujatým v napadnutom rozhodnutí, a to práve v tej právnej otázke, ktorá viedla k prípustnosti dovolania. Dovolací súd sa potom obmedzuje len na dôvody dovolania, ktoré spadajú do rámca pripusteného dovolacieho dôvodu (§ 241 ods. 2 písm. c/ O.s.p.).

Z ustanovenia § 242 ods. 1 O.s.p. vyplýva, že dovolací súd je viazaný tak rozsahom dovolania, ako aj uplatneným dovolacím dôvodom, vrátane jeho obsahového vymedzenia. Ak nejde o vady uvedené v § 237 O.s.p., neprihliada na vady konania, ktoré neboli uplatnené v dovolaní, ibaže tieto vady mali za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Uvedené zákonné ustanovenie § 237 O.s.p. pripúšťa dovolanie proti každému rozhodnutiu (rozsudku alebo uzneseniu) odvolacieho súdu, ak konanie, v ktorom bolo vydané, je postihnuté niektorou zo závažných procesných väd vymenovaných v písmenách a/ až g/ tohto ustanovenia (ide tu o nedostatok právomoci súdu, spôsobilosti účastníka, zastúpenia procesne nespôsobilého účastníka, prekážku veci právoplatne rozhodnutej alebo už prv začatého konania, ak sa nepodal návrh na začatie konania, hoci podľa zákona bol potrebný, prípad odňatia možnosti účastníka pred súdom konať a prípad rozhodovania vylúčeným sudcom alebo nesprávne obsadeným súdom). Existencia niektorej z vyššie uvedených väd však nebola dovolacím súdom v konaní zistená a dovolateľka ani vo svojom dovolaní nenamietala, že by v konaní k uvedeným vadám došlo.

Dovolanie je v danej veci prípustné podľa § 238 ods. 3 O.s.p., t.j. len preto, že jeho prípustnosť vyslovil vo svojom potvrdzujúcom rozsudku odvolací súd, ktorý zároveň vymedzil v dôvodoch rozhodnutia otázku podľa neho po právnej stránke zásadného významu. Vzhľadom na odvolacím súdom vymedzený rámec právnej otázky, bola dovolateľka oprávnená jeho rozhodnutie napadnúť len z dôvodu, že spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci, a to práve len v tej konkrétne vymedzenej otázke, pre ktorú odvolací súd dovolanie pripustil. Na riešenie skutkových otázok dovolací súd nie je oprávnený; na ich riešenie nie je ani vybavený procesnými prostriedkami (§ 243a ods. 2, veta druhá O.s.p.). Vzhľadom na to sa dovolací súd v predmetnom dovolacom konaní nemohol zaoberať skutkovými otázkami, ale ani tými právnymi otázkami, so zreteľom na ktoré nebola odvolacím súdom vyslovená prípustnosť dovolania.

Tým, že odvolací súd pripustil proti svojmu rozhodnutiu dovolanie (za účelom posúdenia otázky, či v právnom úkone - odvolanie z funkcie riaditeľa školy z hľadiska jeho určitosti a zrozumiteľnosti postačuje len citácia zákonného ustanovenia, podľa ktorého zriaďovateľ tento právny úkon robí a či postačuje, ak zriaďovateľ až v konaní o neplatnosť odvolania z funkcie preukazuje, ktoré konkrétne všeobecne záväzné právne predpisy boli závažne porušené) vytvoril navrhovateľke procesnú možnosť domôcť sa v dovolacom konaní preverenia správnosti odvolacím súdom zaujatého právneho názoru, ktorým vyslovil, že žiaden právny predpis (zákon č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov, zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme, Zákonník práce) neustanovuje, aby v odvolaní z funkcie riaditeľky školy

boli uvedené dôvody, pre ktoré je zamestnanec odvolaný, preto pre určitosť a zrozumiteľnosť tohto právneho úkonu postačuje citovanie zákonného ustanovenia, podľa ktorého zriaďovateľ tento právny úkon spravil. A následne, až v samotnom konaní preukazuje zriaďovateľ, ktoré všeobecné predpisy boli porušené ako i intenzitu ich porušenia.

V zmysle § 3 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len zákon č. 596/2003 Z.z.), riaditeľa školy alebo školského zariadenia vymenúva na dobu funkčného obdobia a odvoláva zriaďovateľ školy.

V zmysle § 3 ods. 7 zákona č. 596/2003 Z.z. zriaďovateľ odvolá riaditeľa :

- a/ ak bol právoplatne odsúdený za úmyselný trestný čin
- b/ za porušenie povinností a obmedzení vyplývajúcich z osobitného predpisu
- c/ za závažné porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov, alebo
- d/ ak nespĺňa kvalifikačné predpoklady, uvedené v odseku 5,
- e/ na návrh hlavného školského inšpektora (§ 12 ods. 3 písm. f/).

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojom rozsudku zo dňa 28. februára 2005, sp.zn. 2 Cdo 178/2004, ktorého závery si osvojil odvolací súd, riešil v zásade identickú právnu vec, neplatnosť odvolania z funkcie riaditeľa školy, a vyslovil právny záver, od ktorého ani po zmene právnych predpisov (zákon č. 542/1990 Zb. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve, účinný do 31. decembra 2003, ktorý bol zmenený zákonom č. 596/2003, účinným od 1. apríla 2003) nie je dôvod odstúpiť. Ako uviedol Najvyšší súd v svojom rozhodnutí sp.zn. 2 Cdo 178/2004, ustanovenia zákona č. 542/1990 Zb. (v súdnej veci zákona č. 596/2003 Z.z., obdobne) osobitne neupravovali náležitosti odvolania z funkcie a nerobí tak ani zákon č. 313/2001 Z.z. o verejnej službe (v súčasnosti zákon č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme), ktorý ohľadne úpravy pracovnoprávných vzťahov odkazuje na úpravu Zákonníkom práce (zákon č. 311/2001 Z.z. v znení neskorších noviel), okrem prípadov, ak sám alebo osobitný predpis neustanovuje inak. Zákonník práce tiež nevymedzuje pojem právneho úkonu; jeho úpravu prenecháva Občianskemu zákonníku, ktorý má vo vzťahu k prvej časti Zákonníka práce subsidiárnu pôsobnosť. Preto aj v otázke neplatnosti právnych úkonov treba vychádzať zo všeobecných ustanovení Občianskeho zákonníka; Zákonník práce, z dôvodu ochrany funkcie pracovného práva, zakotvuje iba osobitné dôvody neplatnosti právnych úkonov v pracovnom práve (§ 17 Zákonníka práce).

Tu treba uviesť, že nárok zastávať funkciu a zotrvanie v nej, nie je nárokom vplývajúcim z pracovno-právnych vzťahov, v zmysle rovnovážneho postavenia zamestnávateľa a zamestnanca, kedy Zákonník práce chráni práva zamestnanca z hľadiska naplnenia kvalifikovaných skutkových podstatí skončenia pracovného pomeru (výpoveďou, okamžitým skončením) a už rozhodne nie je právom, ktoré by požívalo ústavnú ochranu (pozri čl. 35 Ústavy Slovenskej republiky, vrátane interpretačného pravidla vyjadreného v čl. 51 Ústavy Slovenskej republiky).

Odvolanie z funkcie je (jednostranným) právnym úkonom, pretože je prejavom vôle smerujúcim k vzniku, zmene alebo zániku tých práv, ktoré právne predpisy s takým prejavom spájajú (§ 34 Občianskeho zákonníka). Pre jeho určitosť a zrozumiteľnosť sa vyžaduje, aby v ňom bola uvedená funkcia, z ktorej sa zamestnanec odvoláva a deň, ktorým sa z nej odvoláva. Žiadne z ustanovení uvedených predpisov ale neustanovuje, aby v odvolaní z funkcie boli uvedené dôvody, pre ktoré je zamestnanec odvolaný. Sankciou neplatnosti pre nedodržanie obsahových náležitostí ale môže byť právny úkon postihnutý iba vtedy, ak to výslovne ustanovuje zákon. Tak ako je to práve v ustanoveniach Zákonníka práce, ktoré konkrétne definujú náležitosti platného právneho úkonu pri skončení pracovného pomeru (§ 59 a nasl. zákona č. 311/2001 Z.z. v znení noviel).

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto na dovolaními položenú otázku môže opätovne uviesť, že právny úkon urobený zriaďovateľom - odvolanie z funkcie riaditeľa školy pre svoju formálnu platnosť nevyžaduje uvedenie dôvodov, a je preto potrebné vykladať ho ako prejav vôle, smerujúci k zániku práva, ktoré právny predpis s takýmto prejavom spája. Potom je zrejmé, že pre jeho platnosť je postačujúca jeho určitosť a zrozumiteľnosť, ktorých naplnenie je dané uvedením konkrétnym ustanovením zákona, ktorý priamo dáva oprávnenie zriaďovateľovi odvolať z funkcie riaditeľa školy pre závažné porušovanie všeobecných záväzných právnych predpisov (§ 3 ods. 7 písm. c/ zákona č. 596/2003 Z.z.). Pokiaľ odvolací súd vo svojom pripustenom dovolaní položil i otázku, či až v samotnom konaní sa preukazuje skutočné porušovanie záväzných právnych predpisov a najmä jeho intenzita („závažné“), vyjadruje sa k otázke dokazovania, ktoré je upravené v § 125 a nasl. O.s.p. a túto otázku nie je možné považovať za otázku po právnej stránke zásadného významu, ako to má na mysli § 238 ods. 3 O.s.p. Najvyšší súd Slovenskej republiky napriek tomu poukazuje na tú skutočnosť, že pokiaľ odvolací súd zaujal názor, že návrh bol podaný v zmysle § 80 písm. c/

O.s.p. a navrhovateľka preukázala svoj naliehavý právny záujem na určení neplatnosti odvolania z funkcie, musí súd v konaní postupovať s poukazom na § 1 a nasl. O.s.p. a pre svoje rozhodnutie o dôvodnosti návrhu si zadovážiť dôkazy, z ktorých bude vychádzať pri svojom rozhodnutí (§ 132 a nasl. O.s.p.).

Z vyššie uvedeného je zrejmé, že záver odvolacieho súdu bol v predmetnej veci správny a dovolanie dovolateľky, ktorá namietala nesprávny právny záver odvolacieho súdu, neobsahovalo také dôvody, ktoré by mohli spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku. Dovolací súd preto jej dovolanie zamietol (§ 243b ods. 1 O.s.p.).

Úspešnému odporcovi (§ 142 ods. 1 v spojení s § 224 a § 243c O.s.p.) dovolací súd nepriznal náhradu trov dovolacieho konania, pretože nepodal návrh na ich priznanie (§ 151 ods. 1 O.s.p.).

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

V Bratislave 25. februára 2009

JUDr. Vladimír M a g u r a , v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia : Nina Dúbravčíková