



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Baricovej a členov senátu JUDr. Idy Hanzelovej a JUDr. Jarmily Urbancovej v právnej veci žalobcu **JUDr. J. N.**, trvale bytom, J., adresa na doručovanie: K., zastúpeného **JUDr. A. C.**, *advokátkou so sídlom K.*, proti žalovanému **Výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie niektorých rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu**, so sídlom Námestie Alexandra Dubčeka č. 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. p.: VPR NBU-802-1/2008 zo dňa 21. mája 2008, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky žalobu **z a m i e t a .**

Žalobcovi náhradu trov konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Rozhodnutím č. p.: VPR NBU-802-1/2008 zo dňa 21. mája 2008 žalovaný ako odvolací orgán (čl. 1 a 3 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. o zriadení a činnosti výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu - ďalej len „ústavný zákon č. 254/2006 Z. z.“) zamietol odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu č. p. PB-2815-36/2007-Z-1355 z 05. marca 2008, ktorým Národný bezpečnostný úrad (ďalej len „NBÚ“) vyslovil, že žalobcu podľa § 14 ods. 1 zákona č. 215/2004 Z. z. o ochrane utajovaných skutočností a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 215/2004 Z. z.“) nemožno považovať za bezpečnostne spoľahlivú osobu, pretože bol pracovne zaradený a aktívne vykonával činnosť v ustanovených štruktúrach bývalej Štátnej bezpečnosti (ďalej len „ŠtB“), a teda nespĺňa predpoklady na vznik oprávnenia podľa § 10 ods. 1 písm. g/ cit. zákona. V odôvodnení rozhodnutia sa žalovaný podrobne skutkovo i právne vyporiadal s námietkami žalobcu vznesenými v odvolaní.

Žalobou podanou dňa 03. júla 2008 sa žalobca domáhal preskúmania opodstatnenosti týchto rozhodnutí s tým, že odôvodnenie k tomuto rozhodnutiu bude doložené v krátkom čase.

Vzhľadom k tomu, že podaná žaloba nemala nijaké náležitosti žaloby v zmysle § 249 ods. 2 OSP, pretože neobsahovala označenie rozhodnutia, ktoré napáda, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie napáda, v čom vidí žalobca nezákonnosť rozhodnutia a aký konečný návrh robí a zo žaloby nebolo zrejmé, či je v zmysle § 250a OSP potrebné zastúpenie žalobcu advokátom. Najvyšší súd uznesením zo dňa 01.08.2008 vyzval žalobcu na odstránenie uvedených nedostatkov s poučením o následkoch v prípade nesplnenia výzvy súdu. Požadované skutočnosti žalobca doplnil podaním dňa 26.08.2008, keď súčasne predložil splnomocnenie udelené advokátke na jeho zastupovanie v tomto konaní.

Na to Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením zo dňa 17. februára 2009 sp. zn. 5Sž/60/2008 konanie v zmysle § 250d ods. 3 OSP zastavil s odôvodnením, že ak žalobca svoj návrh v zmysle uvedenej výzvy doplnil podaním dňa 26.08.2008, došlo tak po uplynutí zákonnej lehoty, zameškanie ktorej nie je možné odpustiť. Preto žalobu

je nutné považovať za podanú oneskorene. Žalobcovi náhradu trov konania nepriznal s poukazom na ustanovenie § 246c OSP a § 146 ods. 1 písm. c/ OSP.

Na základe ústavnej sťažnosti podanej žalobcom Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom zo 14. októbra 2009 č. k. I. ÚS 224/09-36 rozhodol, že postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 5SŽ/60/2008 a jeho uznesením zo 17. februára 2009 bolo porušené základné právo žalobcu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky; uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5SŽ/60/2008 zo 17. februára 2009 zrušil a vec vrátil Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky, aby o nej znovu konal a rozhodol. Zároveň uložil Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky povinnosť zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania v celkovej sume 241,76 € jeho právnej zástupkyňi do dvoch mesiacov od právoplatnosti tohto nálezu.

V odôvodnení nálezu Ústavný súd Slovenskej republiky (ďalej aj „ústavný súd“) s poukazom na ustanovenie § 250b ods. 1 OSP poukázal na to, že už samotné doručenie žaloby o preskúmanie rozhodnutia najvyššiemu súdu malo za následok zachovanie lehoty uvedenej v § 250b ods. 1 OSP a jej neperfektnosť, resp. doplnenie uvedenej žaloby až po uplynutí tejto lehoty nemohlo mať za následok jej zmeškanie, pričom podľa ústavného súdu je pri aplikácii uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku (predovšetkým § 250b ods. 1 a § 250h ods. 1) potrebné rozlišovať medzi určením predmetu konania a rozšírením predmetu konania. Postup súdu podľa § 43 OSP v spojení s § 246c OSP smerujúci k odstráneniu nedostatkov žaloby sťažovateľa o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu vedie síce k doplneniu náležitostí žaloby až po uplynutí lehoty ustanovenej v § 250b ods. 1 OSP, avšak dochádza ním len k určeniu alebo špecifikácii samotného predmetu konania zo strany sťažovateľa, a nie k rozšíreniu rozsahu predmetu konania podľa § 250h ods. 1 OSP. Potreba aplikácie uvedených ustanovení Občianskeho súdneho poriadku v súlade s ochranou záujmov účastníkov konania je v danom prípade znásobená jednoinštančnosťou tohto súdneho konania (proti rozhodnutiu najvyššieho súdu nie je prípustný opravný prostriedok podľa § 246c OSP). Postup, v ktorom musí najskôr dôjsť k odstráneniu nedostatkov žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu a až následne k rozhodovaniu o nej, navyše predpokladá aj § 246c OSP (odkazujúci na riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, na primerané použitie ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti Občianskeho súdneho poriadku) v spojení s § 43 OSP, ako aj § 250d ods. 3 OSP

(povinnosť súdu zastaviť konanie o podanej žalobe určuje, len ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby).

Z uvedeného podľa názoru ústavného súdu vyplýva, že postup súdu rešpektujúci práva a právom chránené záujmy účastníkov konania v prípade podania neperfektnej žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu, resp. žaloby nespĺňajúcej všetky zákonné náležitosti znamená, že koncentračná zásada vyjadrená v § 250h ods. 1 OSP nadobudne účinnosť až po doplnení podania sťažovateľom podľa § 43 OSP v spojení s § 246c OSP, a to aj v prípade, ak k odstráneniu nedostatkov podanej žaloby dôjde až po lehote uvedenej v § 250b ods. 1 OSP.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd konštatoval, že právny názor vyslovený v uznesení najvyššieho súdu zo 17. februára 2009 vybočuje z medzí ústavne konformného výkladu a aplikácie ustanovení Občianskeho súdneho poriadku (predovšetkým jeho § 250b ods. 1 a § 250h ods. 1), a preto týmto uznesením došlo k sťažovateľom namietanému porušeniu označených práv.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na konanie podľa § 246 ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) v spojení s článkom 5 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. súc viazaný nálezom Ústavného súdu Slovenskej republiky zo 14. októbra 2009, č. k. I. ÚS 224/09-36 preskúmal napadnuté rozhodnutie správneho orgánu na ústnom pojednávaní nariadenom podľa § 250g ods. 1 OSP, zadovážil a oboznámil sa so spisovou dokumentáciou predloženou NBÚ označenou ako bezpečnostný spis žalobcu ako aj podaním žalobcu doručeným súdu dňa 15.03.2010 označeným ako „vyjadrenie“ a Rozkazom ministra vnútra bývalej ČSSR z 01.01.1975 a dospel k záveru, že žalobe nemožno priznať úspech.

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).

V prejednávanej veci bolo úlohou súdu preskúmať na základe žaloby zákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu – výboru Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu zriadeného čl. 2 ústavného zákona č. 254/2006 Z. z. - vydaného podľa zákona č. 215/2004 Z. z..

Podľa § 249 ods. 1 OSP konanie v správnom súdnictve sa začína na návrh, ktorý sa nazýva žalobou.

Podľa § 249 ods. 2 OSP žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Zákon kladie na obsah žaloby ako podmienky všeobecné (§ 42 ods. 3 OSP a § 79 ods. 1 OSP), tak aj podmienky osobitné pre správne súdnictvo, ktoré sú obsiahnuté v zhora citovanom ustanovení § 249 ods. 2 OSP.

Žaloba v správnom súdnictve (niekedy aj „správna žaloba“) okrem všeobecných náležitostí podania (§ 42 ods. 3 OSP) a náležitostí návrhu vo všeobecnom súdnictve (§ 79 ods. 1 OSP) musí obsahovať:

a/ označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá - označenie správneho orgánu, ktorý v správnom konaní rozhodol v poslednom stupni, rozhodnutie ktorého je napádané a ktorý je teda žalovaným, spisová značka a dátum vydania rozhodnutia, prípadne aj ďalšie nevyhnutné identifikačné údaje, napr. označenie dňa, kedy bolo rozhodnutie žalobcovi doručené alebo oznámené, ak sa nedoručuje, nakoľko od tohto dňa sa odvíja lehota na podanie žaloby;

b/ vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, t. j. presné označenie výrokov, ktoré žalobca napáda (najmä ak rozhodnutie pozostáva z viacerých výrokov);

c/ žalobné dôvody (tzv. žalobné body), z ktorých musí byť zrejmé, z akých skutkových a právnych dôvodov považuje žalobca napadnuté výroky rozhodnutí za nezákonné alebo ničotné, prípadne aj v čom vidí nezákonnosť postupu správneho orgánu; zo žaloby musí byť pre súd jasné a zrozumiteľné, aké žalobné dôvody uvádza žalobca na podporu svojho tvrdenia podľa § 247 ods. 1 OSP, že dotknutým rozhodnutím bol na svojich právach ukrátený;

d/ podľa ustanovenia § 247 ods. 1 OSP za osobitnú náležitosť žaloby treba považovať aj konkrétne tvrdenie žalobcu, že bol ukrátený na svojich právach nezákonným rozhodnutím a postupom správneho orgánu, pričom musí ísť o subjektívne práva vyplývajúce z právneho predpisu, nestačí iba všeobecné tvrdenie, že zákon bol porušený, žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje porušenie zákona; obligatórnou náležitosťou

žaloby je teda povinnosť žalobcu tvrdiť, že správne rozhodnutie alebo jeho časť odporuje konkrétnemu všeobecne záväznému právnomu predpisu a toto tvrdenie právne odôvodniť;

e/ konečný návrh výroku o zrušení napadnutého správneho rozhodnutia a vrátení veci žalovanému správnomu orgánu. Nie je napríklad možné vecne prejednať žalobu obsahujúcu žalobný petit, ktorým sa žalobca domáha iba vyslovenia neplatnosti správneho rozhodnutia.

Súd nemôže z vlastnej iniciatívy za žalobcu nahradiť žalobné dôvody ani sám nevyhľadáva ďalšie možné vady napadnutého rozhodnutia. Nakoľko predmetom súdneho preskúmania je zákonnosť rozhodnutia (nie jeho vecná správnosť) má včasné, správne a úplné formulovanie žalobných dôvodov zásadný význam. Táto požiadavka na žalobcu je v správnom súdnictve o to významnejšia, že podľa § 250h ods. 1 OSP je súd viazaný rozsahom žaloby od jej podania a žalobca uplynutím dvojmesačnej lehoty od doručenia napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, nemá možnosť požadovať odpustenie zmeškania tejto lehoty.

Súd nevyhľadáva za účastníka (žalobcu) konkrétne dôvody nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktoré podľa § 249 ods. 2 OSP majú tvoriť obsah žaloby a určovať rozsah preskúmania zákonnosti rozhodnutia súdom, ktorým je podľa § 250h viazaný. Z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP vyplýva zásada *iudex ne eat ultra petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorú musí súd zásadne aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť žalobou napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 250b ods. 1 OSP žaloba sa musí podať do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni, pokiaľ osobitný zákon neustanovuje inak. Zameškanie lehoty nemožno odpustiť.

I keď sa v zásade treba stotožniť s právnym názorom ústavného súdu vyslovenom v náleze zo 14. októbra 2009, č. k. I. ÚS 224/09-36, že z hľadiska plynutia prekluzívnej lehoty ustanovenej v § 250b ods. 1 OSP je podľa ustanovenia § 82 OSP dôležitý okamih podania návrhu na začatie konania bez ohľadu na skutočnosť, či ide o perfektný návrh obsahujúci všetky zákonom predpísané náležitosti alebo neperfektný návrh vyžadujúci si odstránenie jeho nedostatkov v zmysle § 43 OSP a že samotné podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia v správnom súdnictve (nie v správnom konaní, ako uvádza vo svojom rozhodnutí ústavný súd)

bez ohľadu na to, či spĺňa všetky zákonné náležitosti, spôsobuje začatie súdneho konania s účinkami zachovania procesných aj hmotnoprávných lehôt, na žalobu v správnom súdnictve zákon kladie predsa len prísnejšie požiadavky ako na návrhy či žaloby vo všeobecnom súdnictve (§ 79 OSP) a tieto prísnejšie požiadavky sa vzťahujú aj na odstraňovanie väd správnej žaloby, keď s ohľadom na ustanovenie § 246c ods. 1 veta prvá OSP sa ustanovenie § 43 OSP v správnom súdnictve použije iba primerane.

Vychádzajúc z ustanovenia § 250b ods. 1 OSP ako aj § 250h ods. 1 OSP podanie tzv. bianco žaloby je v správnom súdnictve prakticky vylúčené, pokiaľ nie je doplnená v lehote dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia.

Pokiaľ žaloba nemá zákonom požadované náležitosti, súd je síce povinný vyzvať žalobcu, aby vady odstránil v lehote, ktorú mu súčasne určí, avšak je tu závažný problém, že doplnená žaloba obsahujúca všetky náležitosti v zmysle § 249 ods. 2 OSP a 247 ods. 1 OSP musí byť podaná v lehote na podanie žaloby. Takto potom, ak sa žalobca v lehote na podanie žaloby obmedzil iba na ohlásenie žaloby, ktorej chýba akékoľvek tvrdenie dôvodov nezákonnosti a neobsahuje žiadnu právnu argumentáciu, poučenie súdu s výzvou na odstránenie väd žaloby by bolo úlohou celkom nadbytočnou, ak by opravená a doplnená žaloba nebola podaná do uplynutia dvojmesačnej lehoty od doručenia rozhodnutia správneho orgánu, k uplatneným argumentom žalobcu by súd vzhľadom na uplynutie lehoty na podanie žaloby už nemohol prihliadať.

K odstraňovaniu väd žaloby pristupuje správny súd najmä vtedy, ak žalobné dôvody sú formulované nedostatočne presne, no napriek tomu z nich možno aspoň v najhrubších rysoch dovodiť, že žalobca má napadnuté správne rozhodnutie za nezákonné, alebo ak v žalobe chýbajú iné náležitosti ako žalobné dôvody alebo vymedzenie rozsahu napadnutého správneho rozhodnutia.

Najvyšší správny súd Českej republiky dokonca zastáva názor, že ak žaloba neobsahuje žiadny žalobný bod, nie je súd vôbec povinný žalobcu na odstránenie takéhoto nedostatku vyzývať a po uplynutí lehoty na podanie žaloby ju odmietne (napr. rozhodnutie S 113 Sb. NSS – pozri aj www.nssoud.cz).

Odstraňovanie väd správnej žaloby súdom má význam iba vtedy, ak by bol k dispozícii väčší časový priestor. Záleží teda na počte dní, ktoré do uplynutia dvojmesačnej lehoty na podanie správnej žaloby ešte zostávajú, pričom ani relatívne krátka doba neznemožňuje súdu, aby vyzval žalobcu na odstránenie väd vhodným spôsobom (napr. telefaxom, elektronickou poštou, či telefonicky).

V preskúmvanej veci žalobca rozhodnutie žalovaného prevzal dňa 12.06.2008 a žalobu neobsahujúcu prakticky žiadny zo zákonom požadovaných dôvodov podal dňa 03.07.2008. Súd výzvu na odstránenie väd odoslal žalobcovi dňa 04.08.2008, táto mu bola doručovaná poštou 07.08.2009 a následne 08.08.2008, prevzal si ju osobne 12.08.2008, teda predposledný deň lehoty stanovenej v § 250b ods. 1 OSP.

Doplnené dôvody žaloby však doručil súdu až 26.08.2008, t. j. po uplynutí zákonnej lehoty.

Posudzujúc doplnené podanie zo dňa 26.08.2008 podľa obsahu (§ 41 ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), najvyšší súd dospel k záveru, že ani toto podanie nespĺňa zákonom predpísané náležitosti správnej žaloby v zmysle 249 ods. 2 OSP, keďže prakticky poukazuje iba na obsah odvolania, ktoré žalobca podal proti rozhodnutiu správneho orgánu prvého stupňa s tým, že rozšírenie a následné doplnenie dôvodov nezákonnosti rozhodnutia Národného bezpečnostného úradu uvedených v odvolaní samotnom bude predložené na pojednávaní prostredníctvom právneho zástupcu žalobcu, pričom sa žalobca svojim žalobným návrhom domáha zrušenia rozhodnutia Národného bezpečnostného úradu zo dňa 05.03.2008 č. PB – 2815-36/2007Ž-1355 v celom rozsahu, taktiež požaduje zrušenie Rozhodnutia o odvolaní, vydaného Výborom Národnej rady Slovenskej republiky na preskúmanie rozhodnutí Národného bezpečnostného úradu č. VPR NBÚ-802-1/2008 a v konečnom dôsledku pokladá za správne, ak by Najvyšší súd Slovenskej republiky vyniesol rozhodnutie, ktorým by žalobca nemohol byť pracovne a personálne postihnutý za činnosť v štátnych orgánoch predrevolučného obdobia, pokiaľ nebol za túto činnosť právoplatne odsúdený súdom Slovenskej republiky ktoréhokolvek stupňa.

Skutočné dôvody žaloby uviedol žalobca až vo svojom „vyjadrení doručenom najvyššiemu súdu dňa 15.03.2010, v ktorom tak, ako na ústnom pojednávaní pred najvyšším súdom dňa 20.04.2010 namietal, že žalovaný pri svojom rozhodovaní zaujal prísne formálny

výklad zákona a v rozhodnutí neboli uvedené výpovede svedkov, ktoré by lepšie objasnili skutkový stav; taktiež vytýkal, že žalovaný pri svojom rozhodovaní neprihliadol na účel zákona a namietal i jeho retroaktivitu.

Vzhľadom na zhora uvedené niet pochýb o tom, že žaloba žalobcu neobsahuje žiadne dôvody, s ktorých by bolo možné vyvodit' nezákonnosť rozhodnutia a postupu žalovaného. Z obsahu pripojeného administratívneho spisu včítane bezpečnostného spisu žalobcu nebolo preukázané, že by skutočný stav veci nebol náležite zistený a že by z riadne zisteného skutkového stavu bol vyvodený nesprávny právny záver. Žalobca v súdnom konaní v zákonnej lehote na podanie žaloby ani po jej uplynutí neuviedol nijaké skutočnosti a dôkazy, s ktorými by sa nebol podrobne vypořiadal žalovaný vo svojom rozhodnutí, včítane neopodstatnenosti námietky retroaktivity zákona č. 215/2004 Z. z..

Najvyšší súd Slovenskej republiky v konaní žalovaného správneho orgánu nezistil ani takú vadu, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého správneho rozhodnutia (§ 250j ods. 3 OSP), v dôsledku čoho nemožno konštatovať, že napadnuté rozhodnutie správneho orgánu nie je v súlade so zákonom. Preto bolo potrebné žalobu zamietnuť (§ 250j ods. 1 OSP), nakoľko pri nedostatku žalobných dôvodov súd pre zrušenie rozhodnutia nevzhl'adal ani okolnosti, ku ktorým by musel prihliadať z úradnej povinnosti.

O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

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

V Bratislave 20. apríla 2010

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková