

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	7Sžo/12/2016
Identifikačné číslo spisu:	1013200342
Dátum vydania rozhodnutia:	15.06.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200342.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu T.. G. O., O., bytom v K., J.. XX/XX., zastúpený JUDr. Jánom Mišurcom, advokátom, so sídlom v Bratislave, Záhradnícka č. 27, proti žalovanej Pôdohospodárska platobná agentúra, so sídlom v Bratislave, Dobrovičova č. 12, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 21. decembra 2012 č. 200/2546/2012, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave z 27. júna 2013 č. k. 1S 48/2013-148, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave z 27. júna 2013 č. k. 1S 48/2013-148 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom z 27. júna 2013 č. k. 1S/2013-148 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil rozhodnutie žalovanej z 21. decembra 2012 č. 200/2546/2012 a jej vec vrátil na ďalšie konanie.

Krajský súd zo súdneho spisu zistil, že žalovaná listom z 26. septembra 2012 č. 120/1698/2012 oznámila žalobcovi skončenie štátno-zamestnaneckého pomeru výpoveďou podľa § 46 ods. 1 písm. b/, § 47 písm. b/ zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákona č. 400/2009 Z. z.“). Voči tomuto oznámeniu napriek skutočnosti, že nemal povahu rozhodnutia, ktoré by obsahovalo poučenie o možnosti podať opravný prostriedok, podal žalobca odvolanie, na ktoré reagovala žalovaná listom z 21. decembra 2012 č. 200/2546/2012 tak, že výpoveď danú žalobcovi dňa 26. septembra 2012 považuje za platnú a účinnú. Pre úplnosť žalovaná uviedla, že podľa zákona č. 400/2009 Z. z. nie je služobný úrad správnym orgánom a nevydáva rozhodnutia, preto nepostupuje v danej veci podľa správneho poriadku.

Krajský súd s poukazom na stanovisko Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyjadreného v rozhodnutí 10Sžd/36/2011 nesúhlasil s právnym názorom žalovanej. Mal za to, že vo veci skončenia štátnozamestnaneckého pomeru bolo povinnosťou žalovanej rozhodnúť vo forme riadne odôvodneného rozhodnutia. Z dôvodu procesno-právneho pochybenia žalovanej sa nezaoberal ďalej s vecnou správnosťou preskúmaného oznámenia. Tiež podotkol, že žalovaná nepredložila súdu napriek riadnej

výzve administratívny spis, čo samo o sebe podľa § 250j ods. 3 OSP zakladá dôvod na zrušenie preskúmaného rozhodnutia.

Krajský súd ďalej v odôvodnení rozsudku uviedol, že žalovaná bola zriadená zákonom č. 473/2003 Z. z. o Pôdohospodárskej platobnej agentúre, o podpore podnikania v pôdohospodárstve a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Platobná agentúra je rozpočtovou organizáciou napojenou finančnými vzťahmi na rozpočet Ministerstva pôdohospodárstva Slovenskej republiky, bola zriadená ako akreditovaný orgán štátnej správy.

Podľa názoru krajského súdu žalovaná v danom prípade bola povinná vo veci skončenia štátno-zamestnaneckého pomeru žalobcu rozhodnúť vo forme riadne odôvodneného rozhodnutia, čo v danej veci nebolo. Preto vzhľadom na procesno-právne pochybenie žalovanej sa s vecnou správnosťou preskúmaného oznámenia nezaoberal.

V zostávajúcej časti, v ktorej sa žalobca domáhal, aby krajský súd uložil vedúcemu služobného úradu žalovanej vo veci konať, súd s poukazom na § 250j ods. 1 OSP žalobu zamietol.

Súd prvého stupňa uložil žalovanej povinnosť zaplatiť žalobcovi na účet jeho právneho zástupcu 584,21 eur ako náhradu trov konania podľa § 250k ods. 1 OSP.

Proti rozsudku krajského súdu podala žalovaná odvolanie. Namietala, že krajský súd vec nesprávne právne posúdil. Uviedla, že vzhľadom na neplatnosť skončenia štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu v nadväznosti na rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 24/11, ktorý sa stal právoplatný 8. septembra 2012, štátnozamestnanecký pomer žalobcu ku dňu 31. októbra 2009 trval. Poukázala na § 129 zákona č. 400/2009 Z. z., podľa ktorého štátnozamestnanecký pomer vzniknutý podľa zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 312/2001 Z. z.“) sa považuje za štátnozamestnanecký pomer podľa zákona č. 400/2009 Z. z. V čase vysporiadavania štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu aplikovala v tom čase platný a účinný zákon č. 400/2009 Z. z., v zmysle ktorého služobný úrad nie je správnym orgánom a nevydáva rozhodnutia vo veci skončenia štátnozamestnaneckého pomeru. Preto nepostupovala podľa Správneho poriadku, ale podľa zákona č. 400/2009 Z. z. Skončenie štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou z 26. septembra 2012 č. 120/1698/2012 ako aj odpoveď žalovaného z 21. decembra 2012 č. 200/2546/2012 nie sú rozhodnutiami správneho orgánu, ktoré by mali mať náležitosti rozhodnutia podľa správneho poriadku. Žalovaná ďalej namietala, že súd prvého stupňa rozsudok nedostatočne odôvodnil a tiež nevysvetlil, na základe čoho dospel k záveru, že žalovaný postupoval procesne nesprávne.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo veci vydal 26. februára 2015 uznesenie č. 7Sžo/14/2013, ktorým rozsudok krajského súdu zrušil a konanie podľa § 221 ods. 2 OSP zastavil s tým, že podľa § 250d ods. 2 OSP vec postúpi na ďalšie konanie vecne a miestne príslušnému Okresnému súdu Bratislava 1. (§ 9 ods. 1, § 84 a § 85 ods. 2 OSP). Odvolací súd obsahu spisu zistil, že žalobca v čase účinnosti zákona č. 400/2009 Z. z. (od 1. novembra 2009) bol v štátnozamestnaneckom pomere, v stálej štátnej službe, vo funkcii hlavný radca. Žalovaná 26. septembra 2012 dala žalobcovi výpoveď z tohto pomeru z dôvodu uvedenom v § 47 písm. b/ cit. zákona. Odvolací súd mal za to, že vzhľadom na ustanovenie § 120 zákona č. 400/2009 Z. z., v ktorom sú vymenované ustanovenia Zákonníka práce, ktoré sa primerane použijú na štátnozamestnanecké vzťahy, žalovaný od 1. novembra 2009 nebol oprávnený vydávať o skončení štátnozamestnaneckého pomeru rozhodnutia s odôvodnením podľa správneho poriadku tak, ako to vytkol v napadnutí rozsudku krajský súd. Preto uvedená výpoveď nemôže byť ani predmetom prieskumu zákonnosti krajským súdom v správnom súdnictve podľa §§ 244 ods. 1 a nasl. OSP, ale bude predmetom konania na príslušnom všeobecnom súde žalobcu.

Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 26. februára 2015 č. 7Sžo/14/2013 bolo predmetom nálezů Ústavného súdu Slovenskej republiky z 8. decembra 2015 číslo III.ÚS 485/2015-36. Týmto nálezom Ústavný súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 26. februára 2015 č. 7Sžo/14/2013 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Ústavný súd SR dospel k

názoru, že bolo porušené základné právo sťažovateľa, T. G. O., O., na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s právom na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd uznesením najvyššieho súdu.

Ústavný súd v odôvodnení uviedol nasledovné: „....Vo veci štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľa bolo od 22. januára 2009, kedy bolo vydané rozhodnutie zamestnávateľa sp. zn. 120/112/2009 podľa § 40 ods. 2 písm. a) zákona č. 312/2001 Z. z. vedené správne konanie (§ 125 ods. 1 a 2 zákona o štátnej službe) podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“). Toto konanie nebolo žiadnym zákonne súladným spôsobom (napr. podľa § 30 správneho poriadku) skončené. Rozsudkom krajského súdu z 23. mája 2012 sp. zn. 2S/24/2011-121 bolo síce toto rozhodnutie zrušené, avšak vec bola zamestnávateľovi sťažovateľa vrátená na ďalšie konanie; tento rozsudok teda sám osebe nemal za následok skončenie správneho konania.

Z obsahu spisového materiálu je nesporné, že štátnozamestnanecký pomer sťažovateľa bol prvýkrát skončený rozhodnutím jeho zamestnávateľa sp. zn. 120/112/2009 z 22. januára 2009 v spojení s rozhodnutím sp. zn. 101/345/2009 zo 7. apríla 2009. Tieto rozhodnutia boli dvakrát predmetom súdneho prieskumu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred krajským súdom. V skoršom konaní krajský súd rozsudkom č. k. 4 S/88/2009-80 z 8. októbra 2010 zrušil „len“ správne rozhodnutie druhého stupňa, t. j. rozhodnutie vedúceho služobného úradu sp. zn. 101/345/2009 zo 7. apríla 2009 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Po tom, ako vedúci služobného úradu rozhodnutím sp. zn. 101/2427/2010 zo 14. decembra 2010 opätovne rozhodol o odvolaní sťažovateľa proti jeho rozhodnutiu sp. zn. 120/112/2009 z 22. januára 2009 (odvolanie sťažovateľa odmietol a rozhodnutie potvrdil), krajský súd rozsudkom č. k. 2 S/24/2011-121 z 23. mája 2012 zrušil obe rozhodnutia zamestnávateľa a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Zrušenie prvostupňového a druhostupňového rozhodnutia o skončení štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľa (t. j. rozhodnutia sp. zn. 120/112/2009 z 22. januára 2009 a rozhodnutia sp. zn. 101/2427/2010 zo 14. decembra 2010) súdom a vrátenie veci na ďalšie konanie znamená, že správne konanie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru sťažovateľa nie je právoplatne skončené a zamestnávateľ ako správny orgán bol povinný v ňom pokračovať, a to napriek tomu, že medzičasom, dňom 1. novembra 2009, nadobudol účinnosť zákon č. 400/2009 Z. z.

Podľa § 131 zákona č. 400/2009 Z. z. v konaní vo veciach štátnozamestnaneckého pomeru začatom pred 1. novembrom 2009 sa postupuje podľa predpisov platných do 31. októbra 2009.

Vychádzajúc z citovaného znenia ustanovenia § 131 zákona č. 400/2009 Z. z. neskončené správne konania vedené ešte podľa zákona o štátnej službe podľa predpisov platných do 31. októbra 2009 je potrebné aj po nadobudnutí zákona č. 400/2009 Z. z. chápať ako jeden celok.

Preto aj „výpoveď“ sp. zn. 120/1698/2012 z 26. septembra 2012, ako aj „odpoveď“ zamestnávateľa sp. zn. 200/2546/2012 z 21. decembra 2012 treba považovať za rozhodnutie vydané v tomto (neskončenom, a teda pokračujúcom) správnom konaní (k tomu pozri napr. uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 5 Nds/23/2012 z 29. novembra 2012).

Právny záver najvyššieho súdu, že označené akty zamestnávateľa treba posudzovať čisto v režime zákona č. 400/2009 Z. z., takto potom neobstoja, pretože najvyšší súd celkom opomenul jeho prechodné ustanovenie § 131. V zmysle tohto prechodného ustanovenia je, naopak, potrebné „odpoveď“ zamestnávateľa sp. zn. 200/2546/2012 z 21. decembra 2012 posudzovať ako rozhodnutie vydané v dosiaľ neskončenom správnom konaní, ako to urobil krajský súd, resp. ako tvrdí sťažovateľ, a žalobu proti nej smerovanú prerokovať v konaní v správnom súdnictve ako žalobu proti rozhodnutiu a postupu správneho orgánu. Ak teda najvyšší súd konanie zastavil z dôvodu nedostatku vecnej príslušnosti, vec v jej merite neprerokoval a postúpil ju okresnému súdu, odňal sťažovateľovi možnosť konať pred vecne príslušným správnym súdom."

Ústavný súd preto podľa článku 127 ods. 2 ústavy v spojení s § 56 ods. 2 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) rozsudok zrušil podľa čl. 127 ods. 2 v spojení s § 56 ods. 2 cit. zákona a vrátil vec najvyššiemu súdu na ďalšie konanie (čl. 127 ods. 2 v spojení s § 56 ods. 3 písm. b/ cit. zákona).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní (§ 246c ods. 1 veta prvá v spojení s § 212 ods. 1 OSP), s prihladnutím na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 8. decembra 2015 číslo III.ÚS 485/2015-36 a dospel k záveru, že odvolaniu žalovanej je potrebné vyhovieť.

Predmetom odvolacieho konania je žalovaným napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa, ktorý po preskúmaní zákonnosti rozhodnutia žalovaného z 21. decembra 2012 č. 200/2546/2012 vo forme „odpovede“ na odvolanie žalobcu proti prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu z 26. septembra 2012 č. 200/2546/2012 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou podľa § 47 písm. b/ zákona č. 400/2009 Z. z., dospel k záveru o procesnom pochybení žalovaného, keď nerozhodol riadne odôvodneným rozhodnutím.

Podľa právneho záveru vysloveného v predmetnom náleze ústavného súdu napadnuté rozhodnutie žalovaného je potrebné preskúmať v konaní v správnom súdnictve. Preto krajský súd v napadnutom rozsudku vecne správne vyslovil nesúhlas s právnym názorom žalovaného, ktorý poukázal na skutočnosť, že žalobou napadnuté rozhodnutie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu z 21. decembra 2012 vydal podľa zákona 400/2009 Z. z., nebol povinný rozhodnutie odôvodniť v zmysle správneho poriadku.

V prejednávanej veci prvostupňový správny orgán a tiež žalovaný ako odvolací správny orgán vo veci skončenia štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu nevydali rozhodnutia v zmysle § 47 správneho poriadku s riadnym odôvodnením a poučením, ale vo forme písomného oznámenia o skončení štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou a vo forme odpovedi na odvolanie žalobcu, že výpoveď považuje za platnú a účinnú.

Súd prvého stupňa vytkol žalovanému, že procesne pochybil, keď vo veci štátnozamestnaneckého pomeru nerozhodol vo forme riadne odôvodneného rozhodnutia, a preto sa vecnou správnosťou preskúmaného oznámenia nezaoberal.

Oznámenie listom z 26. septembra 2012 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru výpoveďou ako aj list žalovaného z 21. decembra 2012, ktorým reagoval na odvolanie žalobcu, že výpoveď považuje za platnú a účinnú, nemajú formálne náležitosti rozhodnutia vydaného v administratívnom konaní. Predmetná žaloba bola teda podaná proti oznámeniu o zamietnutí odvolania.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na judikatúru najvyššieho súdu (R č. 181/2003), podľa ktorého všeobecný súd musí v merite preskúmať a rozhodnúť každú vec týkajúcu sa základných práv a slobôd, aj keď je podľa § 248 ods. 2 OSP alebo podľa iného ustanovenia zákona vylúčená zo súdneho prieskumu. Ustanovenie § 248 ods. 2 OSP treba vykladať v kontexte čl. 46 ods. 2 druhej vety Ústavy Slovenskej republiky tak, že sa vzťahuje len na prípady, ktoré sa netýkajú základných práv alebo slobôd. Rovnako dáva do pozornosti i právny názor vyplývajúci z nálezu ústavného súdu č. k. II. ÚS 50/01-50, podľa ktorého „...v prípade, keď sa rozhodnutie správneho orgánu (bez ohľadu na jeho druh či formálne označenie) dotýka niektorého zo základných práv a slobôd, z právomoci súdov nesmie byť vylúčené“.

Je nepochybné, že obe písomnosti žalovaného svojimi procesnými dôsledkami významne zasahujú do ústavne chráneného práva žalobcu na prejednanie jeho veci. Preto podľa názoru najvyššieho súdu takéto oznámenie i bez formálnych znakov rozhodnutia je spôsobilým byť predmetom súdneho prieskumu v

správnom súdnictve.

Odvolací súd preto právny záver súdu prvého stupňa o tom, že z dôvodu procesného pochybenia sa nebude zaoberať vecnou správnosťou preskúmaného rozhodnutia pokladal za vecne nesprávne.

Pokiaľ ide o dovetok v odôvodnení rozsudku súdu prvého stupňa o možnosti zrušenia preskúmaného rozhodnutia podľa § 250j ods. 3 OSP a prípade nepredloženia administratívneho spisu, odvolací súd k tomu poznamenáva, že Občiansky súdny poriadok v uvedenom ustanovení takýto dôvod pre zrušenie rozhodnutia správneho orgánu umožňuje. Podľa názoru odvolacieho súdu však takémuto postupu nestačí len výzva súdu podľa § 250d ods.1 OSP na predloženie administratívneho spisu, ale v prípade jeho nepredloženia v lehote uvedenej vo výzve použiť aj poriadkové opatrenie v zmysle § 250d ods.1 OSP spolu s poučením o možnosti zrušenia rozhodnutia z dôvodu jeho nepredloženia.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z týchto dôvodov napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 250ja ods. 3 veta druhá v spojení s § 246c ods.1 a s § 221 ods. 1 písm. f/ OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 OSP) a to bez toho, aby sa zaoberal hmotnoprávnou stránkou veci v jej merite.

Najvyšší súd Slovenskej republiky súčasne považuje za potrebné dodať, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

V ďalšom konaní bude preto povinnosťou prvostupňového súdu opätovne dôsledne preskúmať postupom podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku zákonnosť postupu a rozhodnutia žalovaného správneho orgánu, prejednať vec v medziach podanej žaloby, vysporiadať sa so žalobnými námietkami žalobcu a opätovne v merite veci rozhodnúť, ako aj svoje rozhodnutie náležite odôvodniť.

V novom rozhodnutí rozhodne krajský súd súčasne o náhrade trov konania vrátane o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.