

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžo/42/2014
Identifikačné číslo spisu:	9012010090
Dátum vydania rozhodnutia:	01.07.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9012010090.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: JUDr. L. F., PhD., bytom W., zastúpený: JUDr. Ing. Miroslav Kadúč, advokát so sídlom Vájanského 40, Trnava, proti žalovanému: Vláda Slovenskej republiky, Úrad vlády Slovenskej republiky, so sídlom Námestie slobody 1, Bratislava, zastúpený: JUDr. Michaela Töröková, advokátka so sídlom Ul. 29. augusta 5, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 178 zo dňa 09.05.2012, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/285/2012-34 zo dňa 24. apríla 2013, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/285/2012-34 zo dňa 24. apríla 2013 p o t v r d z u j e .

Žiaden z účastníkov n e m á p r á v o na náhradu trov odvolacieho konania.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“, príp. „prvostupňový súd“) napadnutým uznesením podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zastavil konanie o preskúmanie zákonnosti uznesenia vlády Slovenskej republiky (ďalej aj „vláda“) č. 178 zo dňa 09.05.2012 z dôvodu, že žaloba smeruje proti rozhodnutiu nepreskúmateľnému súdom podľa piatej časti druhej hlavy OSP. Zároveň krajský súd v súlade s § 146 ods. 1 písm. c) v spojení s § 246c OSP účastníkom nepriznal náhradu trov konania.

Vláda Slovenskej republiky žalobou napadnutým uznesením zo dňa 09.05.2012, prijatým podľa čl. 119 písm. m) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“), odvolala žalobcu z funkcie predsedu Úradu pre Slovákov žijúcich v zahraničí. Žalobca uvedené uznesenie vlády o jeho odvolaní z funkcie napadol žalobou v správnom súdnictve, pretože ho považuje za nezákonné rozhodnutie.

V dôvodoch odvolaní napadnutého uznesenia krajský súd s poukazom na vymedzenie predmetu súdneho prieskumu v správnom súdnictve podľa § 244 ods. 2 OSP a s poukazom na čl. 108 Ústavy SR

v spojení s 119 písm. m) Ústavy SR, vychádzal z právneho názoru, že vláda nie je orgánom verejnej správy. Rozhodovanie vlády a výkon jej právomoci, vyplývajúcej z článku 119 písm. m) Ústavy SR, vymenúvaním alebo odvolávaním štátnych funkcionárov, nie je rozhodovaním v správnom konaní, ale politickým rozhodnutím v rámci jej ústavnej právomoci. Z uvedeného dôvodu, podľa krajského súdu, žalobou napadnuté uznesenie vlády Slovenskej republiky nepodlieha súdnemu prieskumu podľa ustanovení piatej časti OSP, upravujúcej správne súdnictvo a teda je v súlade s § 250d ods. 3 OSP toto konanie zastaviť.

II.

Proti uzneseniu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) odvolanie z dôvodov podľa § 205 ods. 2 písm. d) a f) OSP, napádajúc nesprávne skutkové zistenia a nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom. Žalobca má za to, že sú tu dôvody na preskúmanie zákonnosti ním napadnutého uznesenia vlády podľa piatej časti OSP, upravujúcej správne súdnictvo.

Petitom odvolania žalobca navrhuje, aby odvolací súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, s priznaním náhrady trov konania.

V dôvodoch odvolania žalobca argumentuje včasnosťou jeho podania, ako i preskúmateľnosťou napadnutého uznesenia vlády v rámci správneho súdnictva.

Žalobca vyjadril nesúhlas s právnym názorom prvostupňového súdu o politickom charaktere uznesenia vlády o jeho odvolaní. Žalobca má za to, že predseda Úradu pre Slovákov žijúcich v zahraničí (ďalej len „úrad“) je nie len štatutárnym orgánom tohto úradu, podľa § 4 ods. 3 zákona č. 474/2005 Z. z. o Slovákoch žijúcich v zahraničí v znení neskorších predpisov (ďalej len „krajanský zákon“), ale v súlade § 4 ods. 4 citovaného krajanského zákona aj vedúcim služobného úradu. Zároveň s poukazom na ustanovenie § 4 ods. 5 krajanského zákona, ktoré zakazuje predsedovi úradu členstvo v politických stranách a hnutiach ako i vystupovanie v ich mene alebo pôsobenie v ich mene, žalobca odvodil záver, že funkcia predsedu úradu nie je politickou funkciou, a preto by ani súd nemal považovať rozhodnutie vlády Slovenskej republiky o odvolaní predsedu Úradu pre Slovákov žijúcich v zahraničí z funkcie za politické rozhodnutie.

S poukazom na § 6 ods. 3 písm. b) druhý bod zákona č. 400/2009 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o štátnej službe“) bol žalobca vo funkcii predsedu úradu aj štátnym zamestnancom. Žalobca zdôraznil, že v prípade vymenovania určitej osoby do funkcie predsedu úradu a jej odvolania z tejto funkcie, sa nepodpisuje služobná zmluva a ani sa nevydáva osobitné rozhodnutie o vzniku štátnozamestnaneckého pomeru predsedu úradu, pretože rozhodnutie o vymenovaní a odvolaní je zároveň rozhodnutím o vzniku a zániku štátnozamestnaneckého pomeru predsedu úradu podľa § 25 ods. 1 písm. c) zákona o štátnej službe a podľa § 46 ods. 2 v spojení s § 52 ods. 2 citovaného zákona. Podľa žalobcu sa na predsedu úradu, na rozdiel od iných štátnych zamestnancov, ako na štátneho zamestnanca vo verejnej funkcii, nevzťahujú ustanovenia § 55 a § 56 zákona o štátnej službe. Táto skutočnosť, spolu s vyššie uvedeným, podľa názoru žalobcu nasvedčuje tomu, že uznesenie vlády bolo zároveň aj rozhodnutím o skončení jeho štátnozamestnaneckého pomeru, a teda rozhodnutím o jeho právach v oblasti verejnej správy (štátnej správy).

Podľa názoru žalobcu vláda pri vydaní uznesenia o jeho odvolaní koná nielen ako vrcholný orgán verejnej moci v zmysle čl. 108 Ústavy SR, ale zároveň aj ako ďalšia právnická osoba, ktorej zákon zveruje rozhodovanie o právach žalobcu v oblasti verejnej správy (štátnej správy) v zmysle § 244 ods. 2 OSP.

Žalobca v odvolaní uviedol, že žalobou napáda formálny postupom jeho odvolania z funkcie predsedu Úradu pre Slovákov žijúcich v zahraničí, ktorý nebol zo strany vlády dodržaný, v zmysle uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 1047 zo dňa 21. decembra 2005, ktorým schválila štatút Úradu podľa § 4

ods. 8 krajského zákona. Z uvedeného dôvodu považuje žalobca uznesenie vlády o jeho odvolaní z funkcie predsedu úradu za nezákonné.

Žalobca považuje uznesenie krajského súdu za rozhodnutie, ktoré mu bráni účinne sa domáhať jeho práva na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 Ústavy SR. Žalobca dôvodí, že z napadnutého uznesenia prvostupňového súdu nie je zrejmé, že by existovala ustálená judikatúra všeobecných súdov alebo Ústavného súdu Slovenskej republiky (ďalej aj „Ústavný súd SR“, príp. „ústavný súd“), ktorá by žalobcovi napomohla pri rozhodovaní, či na ochranu svojich práv a oprávnených záujmov môže priamo využiť ústavnú sťažnosť, resp. či má vec dať najskôr preskúmať správne mu súdu. Žalobca poukázal na skutočnosť, že v čase jeho odvolania z funkcie predsedu úradu, a ani v čase podania jeho žaloby o preskúmanie zákonnosti uznesenia vlády, nebol verejne známy výsledok konania v prípade Muňko vs. vláda Slovenskej republiky (sp. zn. IV ÚS 478/2011 zo dňa 21.06.2012), v ktorom Ústavný súd SR rozhodol nálezom v prospech sťažovateľa. Z odôvodnenia nálezu je pritom zrejmé, že aj menovaný sťažovateľ sa pri podaní ústavnej sťažnosti zaoberal otázkou, či je rozhodnutie vlády SR o jeho odvolaní z funkcie generálneho riaditeľa Sociálnej poisťovne preskúmateľné súdom v rámci správneho súdnictva.

Žalobca uviedol, že nemal možnosť podať ústavnú sťažnosť podľa čl. 127 Ústavy SR vo veci ústavnosti a zákonnosti jeho odvolania z funkcie predsedu úradu bez toho, aby sa nemohol oprávnene domnievať, že keď tak urobí, Ústavný súd SR jeho ústavnú sťažnosť zamietne z dôvodu nevyčerpania vnútroštátnych opravných prostriedkov podľa § 53 ods. 1 zákona 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 SR“).

V doplnení odvolania, zo dňa 11.04.2014, podanému na poštovú prepravu dňa 24.04.2014, žalobca podporil svoju argumentáciu poukazom na rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. j. 4 Aps 3/2005-35, použijúc jeho citáciu v súvislosti s prípadom odvolávania sudcov prezidentom Českej republiky. Zároveň žalobca poukázal na rozhodnutie Ústavného súdu SR č. I. ÚS 231/2010, v ktorom vo veci odvolania predsedu súdu ministrom spravodlivosti SR ústavný súd konštatoval, že rozhodnutie ministra spravodlivosti je rozhodnutím správneho orgánu, preskúmateľným správnym súdom.

III.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu alternatívne navrhol, aby najvyšší súd odvolanie žalobcu odmietol ako podané oneskorene alebo aby odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu ako vecne správne potvrdil. Zároveň namietal pasívnu legitimitáciu Úradu vlády Slovenskej republiky v tomto konaní, pretože Úrad vlády Slovenskej republiky nevydal žalobcom napadnuté uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 178 zo dňa 09.05.2012 a ani v tomto konaní nevystupuje ako jej zástupca.

Žalovaný dal do pozornosti uznesenie Ústavného súdu SR č. k. III. ÚS 458/2013-27 zo dňa 26. septembra 2013, ktorým ústavný súd odmietol sťažnosť žalobcu, pre porušenie svojho základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd uznesením vlády Slovenskej republiky č. 178 z 9. mája 2012, ako podanú oneskorene. Podľa dátumu vydania uvedeného uznesenia ústavným súdom (dňa 26.09.2013), žalovaný usudzuje, že žalobca, v čase podania odvolania proti uzneseniu krajského súdu o zastavení konania (dňa 01.04.2014), už musel o uznesení ústavného súdu mať vedomosť.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) postupom bez nariadenia pojednávania podľa § 250ja ods. 2 veta prvá OSP a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu proti

uzneseníu o zastavení konania nie je možné vyhovieť.

Podľa § 247 ods.1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 2 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Podľa § 250d ods. 3 OSP súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy SR Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne Slovenskej republiky.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy SR kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne. Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody.

Podľa článku čl. 108 Ústavy SR vláda Slovenskej republiky je vrcholným orgánom výkonnej moci.

Podľa článku čl. 119 písm. m) Ústavy SR vláda rozhoduje v zbere o vymenúvaní a odvolávaní ďalších štátnych funkcionárov v prípadoch ustanovených zákonom a troch členov Súdnej rady Slovenskej republiky.

Podľa článku čl. 124 Ústavy SR Ústavný súd Slovenskej republiky je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti.

Podľa článku čl. 127 ods. 1 Ústavy SR ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Predmetom súdneho prieskumu bolo zistiť, či žalobou napadnuté uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 178 zo dňa 9. mája 2012, o odvolaní žalobcu z funkcie predsedu Úradu pre Slovákov žijúcich v zahraničí, podlieha súdnemu prieskumu podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti OSP.

Odvolací súd po oboznámení sa s obsahom administratívneho a súdneho spisu konštatuje, že vo vzťahu k posúdeniu preskúmateľnosti napadnutého uznesenia vlády Slovenskej republiky v rámci správneho súdnictva, sa stotožňuje s odôvodnením napadnutého uznesenia krajského súdu, ktorý správne rozhodol, keď podľa vyššie uvedeného dôvodu konania podľa § 250d ods. 3 OSP konanie zastavil, a na

zdôraznenie správnosti odvolaním napadnutého uznesenia dopĺňa nasledujúce dôvody (§ 219 ods. 2 OSP):

V širších súvislostiach dosiaľ uplatňovanej právnej ochrany žalobcu vo veci vydania žalobou napadnutého uznesenia vlády odvolací súd vychádza i zo záverov obsiahnutých v uznesení Ústavného súdu SR č. k. III. ÚS 458/2013-27 zo dňa 26. septembra 2013, ktorým ústavný súd odmietol sťažnosť žalobcu, pre porušenie základného práva na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR a čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd uznesením vlády Slovenskej republiky č. 178 z 9. mája 2012, ako podanú oneskorene.

Ústavný súd konštatoval zmeškanie lehoty (o viac ako 12 mesiacov) na podanie tohto prostriedku ochrany ústavných práv žalobcu (podľa § 25 ods. 2 v spojení s § 53 ods. 3 zákona o ústavnom súde). Avšak z obsahu uvedeného uznesenia nevyplýva, že by ústavný súd v prvom rade konštatoval nesplnenie podmienky podľa § 53 ods. 1 zákona o ústavnom súde, teda nepripustnosť ústavnej sťažnosti z dôvodu nevyčerpania opravných prostriedkov alebo iných právnych prostriedkov žalobcom, v uvedenom konaní sťažovateľom, ktoré mu zákon na ochranu jeho základných práv alebo slobôd účinne poskytuje a na ktorých použitie je sťažovateľ oprávnený podľa osobitných predpisov.

Ústavný súd v odôvodnení poukázal aj na svoje skoršie rozhodnutie IV. ÚS 478/2011 zo dňa 21. júna 2012, v ktorom ustálil svoju právomoc preskúmať uznesenia vlády Slovenskej republiky, prijímané týmto vrcholným orgánom výkonnej moci podľa čl. 119 písm. m) Ústavy SR, ako individuálne právne akty, a to bez toho, aby boli tieto preskúmané aj v rámci správneho súdnictva ako rozhodnutia vydané orgánom verejnej správy v rámci správneho konania.

Odvolací súd taktiež nemôže uznať ako liberačný dôvod na prejednanie veci dobrú vieru žalobcu v súvislosti s uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3SŽ/12/2012 zo dňa 1. augusta 2012, ktorým najvyšší súd postúpil vec Krajskému súdu v Bratislave. Uvedeným uznesením najvyšší súd určil príslušnosť krajského súdu ako súdu prvého stupňa, keďže žiaden právny predpis nestanovil príslušnosť najvyššieho súdu ako súdu prvostupňového na predmetné konanie. Uvedeným postupom zostala krajskému súdu ako súdu prvého stupňa, predovšetkým povinnosť skúmať procesné podmienky konania vo veci, vrátane právomoci rozhodovať o žalobe, pričom žalobcovi zostalo zachované právo na dvojestupňové súdne konanie a teda i právo na podanie opravného prostriedku proti rozhodnutiu prvostupňového súdu. Dispozícia podať žalobu patrí výlučne žalobcovi, ktorý ale v správnom súdnictve musí byť zastúpený advokátom (§250a OSP), pokiaľ nemá právnické vzdelanie sám, čo vyplýva práve zo samotnej povahy správneho súdnictva, keďže sa v ňom riešia prevažne právne otázky.

Taktiež ďalšia argumentácia žalobcu poukazujúca na právne závery ústavného súdu vyplývajúce z jeho rozhodnutia I. ÚS 231/2010 zo dňa 30. júna 2010, podľa názoru najvyššieho súdu nesvedčí v jeho prospech, pretože uvedené závery sa nedajú aplikovať na tento prípad, keďže išlo o preskúmanie rozhodnutia Ministra spravodlivosti Slovenskej republiky v súvislosti s odvolaním sudcu z funkcie predsedu okresného súdu a bolo potrebné využiť i opravné prostriedky podľa Správneho poriadku (zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní), aby bolo možné využiť ústavnú sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 Ústavy SR.

Z aktuálnej judikatúry ústavného súdu sa nedá odvodiť, že by rozhodnutia vlády Slovenskej republiky, ktorými realizuje svoje právomoci podľa čl. 119 Ústavy SR, boli napadnuteľné riadnymi alebo mimoriadnymi opravnými prostriedkami v rámci akéhokoľvek procesného predpisu (napr. zákon č. 71/1967 Zb. Správny poriadok; piata časť OSP).

Vzhľadom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie krajského súdu podľa 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP potvrdil, pretože krajský súd vo veci rozhodol vecne správne.

S prihliadnutím na rozhodovaciu prax Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veciach, v ktorých

sťažovatelia namietali porušenie svojich základných práv alebo slobôd v súvislosti s uzneseniami vlády Slovenskej republiky vydanými pri výkone jej ústavnej právomoci podľa čl. 119 písm. m) Ústavy SR, Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že uznesenie krajského súdu potvrdí s poukazom na § 219 ods.1 a 2 OSP v spojení s § 250d ods.3 OSP, keďže predmetné rozhodnutie nepodlieha súdnemu prieskumu v režime piatej časti OSP a uvedený nedostatok je neodstrániteľnou procesnou podmienkou konania.

V tejto súvislosti poukazuje odvolací súd i na závery obsiahnuté v náleze Ústavného súdu SR vo veci IV. ÚS 478/2011-51, rovnako vychádza i z názoru, že z platného práva nevyplýva, že by lehotu na podanie sťažnosti ústavnému súdu bolo možné predĺžiť využitím právnych prostriedkov nápravy adresovaných tým štátnym orgánom, ktoré nemajú právomoc na ich prerokovanie.

Pokiaľ žalobca v doplnení svojho odvolania argumentuje aktuálnou judikatúrou Najvyššieho správneho súdu Českej republiky vo veci č.j. 4Aps 3/2005 -35, treba uviesť, že odkaz na rozhodnutie súdu Českej republiky, nijako súdy Slovenskej republiky nezaväzuje (§ 135 ods. 1 O.s.p.), a teda nemôže byť dôvodom vedúcim k zmene napadnutého uznesenia. Zodpovedá skutočnosti, že slovenský právny systém a český právny systém sú navzájom veľmi blízke, nie sú však totožné, a preto bez ďalšieho podrobného poznania právneho systému iného štátu rozhodnutie súdov Českej republiky nemožno v praxi súdov Slovenskej republiky automaticky aplikovať ako prameň nášho práva.

O trovách konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 146 ods. 1 písm. c) OSP v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej a § 224 ods. 1 OSP tak, že žiaden z účastníkov konania nemá právo na náhradu trov odvolacieho konania.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zák. č. 757/2004 o súdoch o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.