

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu **JUDr. M.**, bytom v Ž., *zastúpeného Mgr. E., advokátkou*, so sídlom v B., proti žalovanému **Ministrovi spravodlivosti Slovenskej republiky**, so sídlom v Bratislave, Župné námestie 13, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo 15248/2006-41/6 zo dňa 3. októbra 2006, na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 452/2006-37 zo dňa 6. mája 2008, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 452/2006-37 zo dňa 6. mája 2008 **z r u š u j e** a konanie **z a s t a v u j e**.

Žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania.

### O d ô v o d n e n i e

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. b/ O.s.p. rozhodnutie žalovaného č. 15248/2006-41/6 zo dňa 3. októbra 2006, ktorým podľa § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov odvolal žalobcu z funkcie predsedu O. S. vo V. z dôvodu neplnenia si povinností predsedu súdu ustanovených zákonom, a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň uložil žalovanému povinnosť zaplatiť žalobcovi na účet jeho právneho zástupcu trovy konania vo výške 22 776,90 Sk.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že rozhodnutie žalovaného je podľa jeho názoru preskúmateľné súdom. Mal za to, že v prejednávanej veci nebolo možné podať odvolanie, keďže neexistuje správny orgán najbližšieho vyššieho stupňa nadriadený ministrovi spravodlivosti a ani vedúci správneho orgánu, ktorý by rozhodol o odvolaní na základe návrhu ním ustanovenej

osobitnej komisie, a taktiež nebolo možné podať rozklad, pretože podľa § 61 ods. 2 správneho poriadku o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie. Vychádzajúc zo súčasnej platnej právnej úpravy krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie ministra spravodlivosti o odvolaní žalobcu z funkcie predsedu súdu sa stáva právoplatným dňom jeho doručenia žalobcovi v dôsledku toho, že proti nemu príslušná procesná norma nepripúšťa opravný prostriedok. Konštatoval, že jediným možným prostriedkom nápravy, ktorým mohol žalobca dosiahnuť účinnú ochranu svojich subjektívnych práv a ktorý má žalobca v danej situácii k dispozícii je žaloba podľa § 244 a nasl. O.s.p. Poukázal na to, že rozhodnutie žalovaného o odvolaní predsedu súdu je rozhodnutím, ktoré je spôsobilé zasiahnuť do práv žalobcu, keďže ide o rozhodnutie, ktorým žalovaný odňal žalobcovi právomoc súvisiacu s výkonom funkcie predsedu súdu, pričom jedným z jeho práv je aj právo na funkčný príplatok za riadiacu činnosť vo funkcii predsedu súdu ako aj do právo na nerušený výkon funkcie predsedu súdu až do uplynutia funkčného obdobia za predpokladu, že nenastane niektorý z taxatívne stanovených dôvodov pre zánik funkcie predsedu súdu podľa § 38 zákona č. 757/2004 Z. z.. Krajský súd bol toho názoru, že žalovaný svojím rozhodnutím znemožnil žalobcovi zotrvať vo funkcii predsedu súdu za predpokladov ustanovených zákonov, pretože ho odvolal z funkcie bez toho, aby na to boli splnené podmienky. Vytkol žalovanému, že v odôvodnení svojho rozhodnutia neuviedol, aké povinnosti ustanovené zákonom (§ 49 zákona č. 757/2004 Z. z.) si žalobca ako predseda súdu neplní. Krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného nebolo riadne zdôvodnené a nemalo náležitosti rozhodnutia, a preto ho bolo potrebné zrušiť podľa § 250j ods. 2 písm. b/ O.s.p. a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný navrhujúc jeho zrušenie v zmysle § 221 ods. 1 písm. (neuvedené) O.s.p. a vrátenie veci krajskému súdu na ďalšie konanie. Žalovaný vyjadril nesúhlas s výrokom napadnutého rozsudku a nestotožnil sa ani s obsahom jeho odôvodnenia. V tejto súvislosti poukázal na uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. k. 2Sžo 77/2007 č. k. 2Sžo 149/2007 obe z 11. decembra 2007, v ktorých bolo konštatované, že rozhodnutie žalovaného je treba považovať za také rozhodnutie, ktoré svojím charakterom nepodlieha preskúmaniu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Žalovaný uviedol, že je nepochybné, že realizovaním zákonom zverenej právomoci je aj vydávanie autoritatívnych aktov ministrom spravodlivosti. Konštatoval, že nie každý takýto akt je rozhodnutím resp. rozhodnutím na účely § 244 O.s.p. Takýmto aktom je v rámci zákonom zverenej právomoci prezidenta Slovenskej republiky napr. aj akt vymenovania a odvolania predsedu vlády Slovenskej republiky prezidentom Slovenskej republiky, vymenovanie a odvolanie Súdnej rady Slovenskej republiky prezidentom Slovenskej republiky. Uviedol, že

v týchto prípadoch nejde o správny akt, ktorým sa rozhoduje o právach a právom chránených záujmoch, a ktorý by bol spôsobilý privodiť ukrátenie na právach subjektu, voči ktorému akt smeruje, a ktorého zákonnosť by bolo možné napadnúť na súde. Tieto akty možno zaradiť do skupiny iných (ostatných) aktov, ktorými sa určitým osobám prepožičiava postavenie vykonávateľa verejnej správy alebo iné kvalifikované napr. služobné verejnoprávne postavenie, ale na ktoré nie je právny nárok.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu žiadal, aby odvolací súd potvrdil napadnutý rozsudok krajského súdu. Poukázal na iné rozhodnutia Najvyššieho súdu SR, ktorý v takmer identických konaniach potvrdil, že rozhodnutie ministra o odvolaní z funkcie predsedu súdu treba považovať za rozhodnutie vydané v správnom konaní (2Sžo 78/2007 z 19. decembra 2007, 6 Sžo 76/2007 z 11. decembra 2007).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal odvolaním napadnuté rozhodnutie krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach odvolania (§ 212 ods. 1 s použitím § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a konanie zastaviť.

Správne súdnictvo je neoddeliteľným atribútom právneho štátu, ktorým je Slovenská republika (čl. 1 Ústavy SR). Správnym súdnictvom sa zabezpečuje realizácia ústavného princípu domáhať sa súdnej ochrany práv fyzických a právnických osôb na nezávislom a nestrannom súde.

Podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku sú predmetom správneho súdnictva právoplatné rozhodnutia správnych orgánov, ktorými sa zasiahlo do subjektívnych práv fyzických alebo právnických osôb. Správny súd preskúmava aj zákonnosť rozhodnutia, proti ktorému zákon nepripúšťa odvolanie. Pokiaľ ide o konanie a rozhodovanie o žalobách je správne súdnictvo založené na princípe generálnej klauzuly v zmysle čl. 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd a čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorej súdy v zásade môžu a musia preskúmavať všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy. Rozsah právomoci súdov pri preskúvaní správnych rozhodnutí je obmedzený negatívnou enumeráciou rozhodnutí, ktoré správne súdy nepreskúmavajú (§ 248 O.s.p.). Ide o nasledovné rozhodnutia:

- a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,

- b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,
- c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,
- d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmavanie vylučujú osobitné zákony.

Vylúčenie správneho rozhodnutia zo súdneho prieskumu musí byť výslovné. Platí to aj pre vylúčenie preskúmania zákonnosti postupu správneho orgánu zo súdneho preskúmavania. K vylúčeniu rozhodnutia alebo postupu z preskúmania môže dôjsť len osobitným zákonom („rozhodnutie nepodlieha súdnemu prieskumu“). Ak nejde o rozhodnutie, ale len o úkon správneho orgánu, ktorého obsah nemá autoritatívny vzťah k žiadnej osobe, taký úkon nepodlieha súdnemu prieskumu. Základným rozlišovacím znakom takého úkonu je to, že správny orgán nevystupuje v úlohe vykonávateľa štátnej moci, ale len v pozícii oznamovateľa, inštruktora alebo orgánu zodpovedného za agendu sťažnosti, potvrdení, overení a pod..

V správnom súdnictve podľa druhej hlavy piatej časti preskúmajú 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 O.s.p.).

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 O.s.p.). Občiansky súdny poriadok zakotvuje niektoré ďalšie predpoklady, ktoré musia byť splnené, aby súd mohol preskúmať zákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu:

- žaloba musí byť na súde podaná do dvoch mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu, ak osobitný zákon neustanovuje inú lehotu,
- ak účastník konania nemá právnické vzdelanie, musí byť zastúpený advokátom (až na výnimky vyplývajúce z ustanovenia § 250a Občianskeho súdneho poriadku),
- žaloba musí obsahovať predpísané náležitosti.

Odvolačný súd posudzoval charakter aktu ministra spravodlivosti podľa § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. a procesného postupu pri vydávaní tohto aktu.

Na základe novely zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) zákonom č. 527/2003 Z. z. došlo k rozšíreniu rozsahu pôsobnosti správneho poriadku.

Podľa ustanovenia § 1 ods. 1 správneho poriadku sa tento zákon vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Rozsah pôsobnosti správneho poriadku bol citovanou novelou vymedzený nielen pozitívne, ale aj negatívne.

Správny poriadok je treba použiť na konanie v súvislosti s rozhodovacou činnosťou správneho orgánu v prípade, že:

- ide o konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb (tzv. pozitívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti),
- osobitný zákon výslovne aplikáciu správneho poriadku nevyklučuje (tzv. negatívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti).

Konanie správneho orgánu predstavuje stanovený postup, ktorý správny orgán musí dodržiavať pri rozhodovaní v konkrétnych veciach. Výsledkom rozhodovania ako prejavu výkonu verejnej moci správneho orgánu je vydanie rozhodnutia, ktoré sa vzťahuje na právne postavenie fyzických a právnických osôb.

Správny poriadok je procesnoprávnym predpisom, ktorý má všeobecný charakter. Vyššie citovaná novela správneho poriadku výslovne zakotvila tzv. subsidiárny charakter správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom upravujúcim rozhodovanie správnych orgánov. To znamená, že ak osobitný zákon úplne nevyklučil uplatňovanie správneho poriadku, správny orgán pri rozhodovaní podľa tohto osobitného zákona použije zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v plnom rozsahu.

Keďže citovaná novela správneho poriadku vypustila ustanovenie § 2, ktoré upravovalo prípady, v ktorých bolo použitie správneho poriadku vylúčené (podľa ods. 2 písm. a/ sa ustanovenia tohto zákona nevzťahovali na postup, v ktorom správne orgány rozhodujú o právnych pomeroch organizácií, pracovníkov alebo funkcionárov, ak tieto pomery súvisia s ich podriadenosťou

orgánu, ktorý o veci rozhoduje, alebo na postup, v ktorom správne orgány rozhodujú o právnych pomeroch organizácie pri riadení ich hospodárskej činnosti), správny poriadok je treba aplikovať na každý rozhodovací proces, výsledkom ktorého je vydanie správneho aktu autoritatívnym spôsobom ovplyvňujúceho právne postavenie fyzických a právnických osôb s výnimkou prípadov, že osobitný zákon použítie správneho poriadku výslovne vylučuje.

Podľa § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. v znení platnom do 31.12.2008 minister môže aj bez návrhu odvolať sudcu z funkcie predsedu súdu, ak si neplní povinnosti predsedu súdu ustanovené zákonom.

Zákon č. 757/2004 Z. z. výslovne nevylučuje aplikáciu správneho poriadku a nemá ani osobitnú procesnú úpravu procesného postupu, ktorého výsledkom je vydanie aktu, ktorým minister odvoláva sudcu z funkcie predsedu súdu.

S ohľadom na tzv. subsidiárny charakter správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom odvolací súd zastáva názor, že na rozhodovanie ministra v zmysle ustanovenia § 38 ods. 5 zákona č. 757/2004 Z. z. sa vzťahuje správny poriadok.

Zákonodarca zakotvil v ustanovení § 61 správneho poriadku právo brániť sa proti prvostupňovému rozhodnutiu podaním riadneho opravného prostriedku, ktorý nazval rozkladom.

Správny poriadok výslovne ustanovuje, že právomoc rozhodnúť o rozklade má vedúci ústredného orgánu štátnej správy.

V zmysle ustanovenia § 61 ods. 2 správneho poriadku o rozklade rozhoduje vedúci ústredného orgánu štátnej správy na základe návrhu ním ustanovenej osobitnej komisie. Proti tomuto rozhodnutiu sa nemožno odvolať. Rozhodovanie v prvom i druhom stupni správneho konania zostáva na úrovni správneho orgánu toho istého stupňa. Pri rozhodovaní o rozklade ide vlastne o osobitný prípad opravy vlastného rozhodnutia.

Osobitná (rozkladová) komisia má postavenie poradného orgánu. Správny poriadok neupravil kreovanie týchto komisií. Vedúci ústredného orgánu štátnej správy v praxi postupujú podľa zásad na zriaďovanie a činnosť osobitných (rozkladových) komisií, schválených uznesením vlády Slovenskej republiky č. 1211 z roku 2002. V zmysle týchto zásad môže byť komisia vedúceho ústredného orgánu štátnej správy jeho stálym odborným poradným orgánom, alebo takúto komisiu môže zriaďiť aj ad hoc.

Keďže správny poriadok jednoznačne zakotvuje, že vedúci ústredného orgánu štátnej správy rozhoduje na základe návrhu osobitnej komisie, treba dospieť k záveru, že osobitná komisia má len postavenie jeho poradného orgánu. Preto jej návrh na rozhodnutie vedúceho ústredného orgánu štátnej správy nezaväzuje. V praxi nie je vylúčené, že vedúci ústredného orgánu štátnej správy rozhodne inak, ako mu navrhla rozkladová komisia.

Je pravdou, že preskúmané rozhodnutie žalovaného správnym poriadkom stanovené náležitosti (§ 47) neobsahuje a neobsahuje ani poučenie o opravnom prostriedku – rozklade. Samotná táto skutočnosť však podľa názoru odvolacieho súdu nespôsobuje nulitu rozhodnutia. Preto odvolací súd na túto procesnú chybu nemohol prihliadať.

Keďže zákon č. 757/2004 Z. z. neobsahuje ustanovenie, ktoré by vylučovalo aplikáciu správneho poriadku, žalobca mal proti rozhodnutiu žalovaného podať rozklad, o ktorom by bolo rozhodnuté v rozkladovom konaní.

Právoplatné rozhodnutie ministra ako vedúceho ústredného orgánu štátnej správy, ktorý rozhoduje o rozklade na základe návrhu rozkladovej komisie, podlieha preskúmvacej právomoci súdu na základe podanej žaloby (§ 247 a nasl. O.s.p.).

Žalobca však rozklad proti rozhodnutiu žalovaného nepodal. Tým, že žalobca napadol žalobou neprávoplatné rozhodnutie žalovaného, nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, čím neboli splnené podmienky stanovené Občianskym súdnym poriadkom na postup súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 247 ods. 2) a nebola daná právomoc súdu na konanie vo veci žalobcu.

Vzhľadom na vyššie uvedené dôvody odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil podľa § 221 ods. 1 písm. a/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a konanie podľa § 220 ods. 2 O.s.p. zastavil s poukazom na § 250k ods. 3 O.s.p.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. a § 146 ods. 1 písm. c/ O.s.p. s použitím § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p..

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

V Bratislave dňa 8. decembra 2008

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

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth

