

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľky **D. K. G.**, bývajúcej v B., zastúpenej JUDr. D. M., advokátkou so sídlom v B., proti odporcovi **Ministerstvu hospodárstva Slovenskej republiky**, so sídlom v Bratislave, Mierová č. 19, **o určenie neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru a o určenie neplatnosti kvalifikačnej skúšky**, vedenej na Okresnom súde Bratislava II pod sp. zn. 13 C 130/2005, o dovolaní navrhovateľky proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo 7. októbra 2008 sp. zn. 14 Co 351/2008, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky **z r u š u j e** rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo 7. októbra 2008 sp. zn. 14 Co 351/2008 a rozsudok Okresného súdu Bratislava II zo 4. februára 2008 č.k. 13 C 130/2005-117 a vec vracia okresnému súdu na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

Okresný súd Bratislava II rozsudkom zo 4. februára 2008 č.k. 13 C 130/2005-117 zamietol návrh, ktorým sa navrhovateľka domáhala 1/ určenia neplatnosti štátnozamestnaneckého pomeru k 31. marcu 2005 a 2/ určenia neplatnosti kvalifikačnej skúšky do stálej štátnej služby zo 16. novembra 2004. Odporcovi právo na náhradu trov konania nepriznal. Rozhodol tak po zistení, že navrhovateľka bola s odporcom v štátnozamestnaneckom pomere, ktorý jej vznikol 1. júla 2002 rozhodnutím ministra hospodárstva SR o vymenovaní do štátnej služby. Rozhodnutím o predĺžení dočasnej štátnej služby táto jej bola predĺžená do dňa vykonania skúšky, najneskôr do 31. marca 2005. Navrhovateľka 16. novembra 2004 absolvovala kvalifikačnú skúšku do stálej štátnej služby pred skúšobnou komisiou; podľa zápisnice o vykonaní kvalifikačnej skúšky navrhovateľka

požiadavkám kvalifikačnej skúšky nevyhovela. Jej štátnozamestnanecký pomer skončil na základe zákona dňa 31. marca 2005 z dôvodu uplynutia dočasnej služby, keďže nevyhovela požiadavkám kvalifikačnej skúšky. Zamietnutie návrhu v časti o určenie neplatnosti kvalifikačnej skúšky súd odôvodnil tým, že nedoručenie pozvánky v lehote podľa smernice a samoštúdium navrhovateľky, ktorá o inú formu prípravy nežiadala a na skúšku využívala neplatené služobné voľno, nespôsobuje neplatnosť samotnej skúšky. Keďže navrhovateľka úspešne nevykonala kvalifikačnú skúšku, jej štátnozamestnanecký pomer skončil zo zákona [§ 43 ods. 1 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe (ďalej len „zákon o štátnej službe“)], súd preto návrh ako nedôvodný zamietol. Rozhodnutie o trovách konania odôvodnil § 142 ods. 1 O.s.p.; úspešnému odporcovi náhradu trov konania nepriznal, pretože mu v konaní žiadne trovy nevznikli.

Krajský súd v Bratislave na odvolanie navrhovateľky rozsudkom zo 7. októbra 2008 sp. zn. 14 Co 351/2008 rozsudok súdu prvého stupňa potvrdil. Odporcovi nepriznal náhradu trov odvolacieho konania. Rozhodnutie odôvodnil neexistenciou naliehavého právneho záujmu na určení neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru, ktorý skončil zo zákona uplynutím stanovenej lehoty podľa § 154a zákona o štátnej službe bez toho, aby bolo potrebné o tom vydať samostatné rozhodnutie, pretože nastal zákonom predpokladaný právny stav spojený s uplynutím času. Tiež nie je daný ani naliehavý právny záujem na určení neplatnosti kvalifikačnej skúšky za situácie, keď navrhovateľka nevyužila všetky zákonné možnosti prostriedkami správneho súdnictva v zákonom stanovených lehotách. Odvolací súd zároveň vyslovil vo výroku svojho potvrdzujúceho rozsudku, že je dovolanie prípustné, pretože ide o rozhodnutie po právnej stránke zásadného významu v nasledovných otázkach: **(1)** či je daný naliehavý právny záujem na určovanom petite o neplatnosť kvalifikačnej skúšky podľa § 154 ods. 2, 3 zákona o štátnej službe za situácie, kedy navrhovateľ nepodal žalobu podľa § 247 O.s.p. spojení s § 3 ods. 4 zákona o štátnej službe na preskúmanie správnosti postupu správneho orgánu, či boli splnené zákonné podmienky na pripustenie navrhovateľa na vykonanie skúšky a bol dodržaný zákonný postup v priebehu vykonania skúšky, **(2)** či v prípade existencie naliehavého právneho záujmu na určovacej žalobe v zmysle prvej otázky, môže absolvovať zamestnanec uvedenú kvalifikačnú skúšku, ak neabsolvoval predpísané odborné vzdelávanie, **(3)** či je daný naliehavý právny záujem na určení neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru uplynutím doby stanovenej v § 154a zákona o štátnej službe. Uvedené otázky sú podľa názoru odvolacieho súd zásadného právneho významu nielen v prejednávanvej veci, ale aj pre ostatné spory obdobného

charakteru. O trovách odvolacieho konania súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 142 ods. 1 O.s.p.

Proti rozsudku krajského súdu podala navrhovateľka dovolanie z dôvodu, že rozhodnutie spočíva na nesprávnom právnom posúdení veci (§ 241 ods. 2 písm. c/ O.s.p.) a konanie je postihnuté vadou, ktorá mala za následok nesprávne rozhodnutie vo veci (§ 241 ods. 2 písm. b/ O.s.p.), pretože súd sa nezaoberal porušením právnej povinnosti odporcu v otázke uplatnenia poučovacej povinnosti a rozhodnutie vychádza zo skutkového zistenia, ktoré nemá v podstatnej časti oporu vo vykonanom dokazovaní. V zmysle § 126 písm. b/ zákona o štátnej službe pred podaním žaloby vyzvala príslušný orgán (vedúcu služobného úradu odporcu) o zahájenie konania vo veci neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru, avšak vzhľadom na odpoveď tohto orgánu bola nútená podať predmetnú žalobu. Súd mal v konaní skúmať existenciu naliehavého právneho záujmu na požadovanom určení, či rozhodnutie súdu odstráni s konečnou platnosťou stav právnej neistoty a či na usporiadanie právnych pomerov účastníkov na požadovanom určení nebude potrebné domáhať sa ďalšieho súdneho rozhodnutia, napr. na plnenie, uloženie povinnosti a pod. Dôvodom skončenia štátnozamestnaneckého pomeru bolo nevyhovenie kvalifikačnej skúšky do stálej štátnej služby, ktorej úspešné absolvovanie zakladalo pokračovanie v štátnozamestnaneckom pomere ex lege. Písomné oznámenie odporcu o výsledku skúšky konanej 16. novembra 2004 neobsahovalo poučenie, ako má ďalej postupovať. Úrad pre štátnu službu, kde podala 30. novembra 2004 sťažnosť na postup odporcu pred vykonaním skúšky i na samotný priebeh skúšky, jej oznámil, že prehodnotenie konečného výsledku kvalifikačnej skúšky a zrušenie uznesenia skúšobnej komisie nie je v jeho kompetencii a môže tak urobiť len orgán, ktorý uznesenie vydal alebo súd. Ani tento orgán ju nepoučil o ďalšom postupe. Dovolateľka nesúhlasila so stanoviskom odvolacieho súdu, že nevyužila zákonnú možnosť domáhať sa ochrany svojich práv podaním žaloby na správny súd v zmysle § 3 ods. 4 zákona o štátnej službe v spojení s § 7 ods. 2 O.s.p. V „doplnení obsahu dovolania“ z 26. marca 2010 uviedla, že návrh na začatie konania označila ako určenie neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru, a preto konajúci súd mal postupovať buď podľa ustanovení o správnom súdnictve a v rámci konania preskúmať postup odporcu vo veci nesplnenia podmienok jej prípravy pre riadne absolvovanie predpísanej kvalifikačnej skúšky a skúmať existenciu naliehavého právneho záujmu na určení neplatnosti kvalifikačnej skúšky podľa § 154 ods. 2, 3 zákona o štátnej službe aj za situácie, keď neoznačila návrh ako žalobu podľa § 247 O.s.p. v spojení s § 3 ods. 4 zákona o štátnej službe ako „žalobu na preskúmanie

správnosti postupu správneho orgánu“. Z uvedených dôvodov žiadala napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s rozsudkom okresného súdu zrušiť a vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Odporca sa k dovolaniu navrhovateľky nevyjadril.

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, ktoré možno napadnúť týmto opravným prostriedkom (§ 238 ods. 3 O.s.p.), bez nariadenia dovolacieho pojednávania (§ 243a ods. 1 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok odvolacieho súdu a dospel k záveru, že napadnutý rozsudok odvolacieho súdu spolu s rozsudkom prvostupňového súdu treba zrušiť.

Dovoláním možno napadnúť právoplatné rozhodnutia odvolacieho súdu, pokiaľ to zákon pripúšťa (§ 236 ods. 1 O.s.p.) Podmienky prípustnosti dovolania sú upravené v ustanoveniach § 237, § 238 a § 239 O.s.p. Ustanovenie § 238 O.s.p. upravuje dôvody prípustnosti dovolania proti rozhodnutiam odvolacieho súdu vydaným vo forme rozsudku. V prejednáwanej veci odvolací súd potvrdil rozsudok súdu prvého stupňa a proti svojmu rozhodnutiu pripustil dovolanie. Prípustnosť dovolania navrhovateľky vyplýva z § 238 ods. 3 O.s.p.

Dovolací súd je viazaný nielen rozsahom dovolania ale i v dovolaní uplatnenými dôvodmi. Obligatórne sa zaoberá procesnými vadami uvedenými v § 237 O.s.p. a tiež tzv. inými vadami konania, pokiaľ mali za následok nesprávne rozhodnutie vo veci (§ 242 ods. 1 O.s.p.). Dovolacie dôvody pritom neposudzuje len podľa toho, ako ich dovolateľ označil, ale podľa obsahu tohto opravného prostriedku.

Vzhľadom na zákonnú povinnosť podľa § 242 ods. 1 druhá veta O.s.p. skúmať vždy, či napadnuté rozhodnutie odvolacieho súdu nebolo vydané v konaní postihnutom niektorou z procesných väd uvedených v § 237 O.s.p., zaoberal sa dovolací súd predovšetkým otázkou, či konanie v tejto veci nie je postihnuté niektorou z väd vymenovaných v § 237 písm. a/ až g/ O.s.p. (t.j. či v danej veci nejde o prípad nedostatku právomoci súdu, nedostatku spôsobilosti účastníka byť účastníkom konania, nedostatku riadneho zastúpenia procesne nespôsobilého účastníka, o prekážku veci právoplatne rozhodnutej alebo už prv začatého konania, prípad

nedostatku návrhu na začatie konania tam, kde konanie sa mohlo začať len na takýto návrh, prípad odňatia možnosti účastníka pred súdom konať, alebo prípad rozhodovania vylúčeným sudcom či súdom nesprávne obsadeným.). Dovolací súd dospel k záveru, že konanie súdov nižších stupňov má vadu uvedenú v ustanovení § 237 písm. f/ O.s.p.

Odňatím možnosti konať pred súdom je potrebné rozumieť taký postup súdu, ktorým účastníkovi konania odníma tie procesné práva, ktoré mu zákon priznáva. O vadu, ktorá je z hľadiska § 237 písm. f/ O.s.p. významná, ide najmä vtedy, ak súd v konaní postupoval v rozpore so zákonom, prípadne s ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi a týmto postupom odňal účastníkovi konania jeho procesné práva, ktoré mu právny poriadok priznáva. Vady zakladajúce zmätočnosť súdneho konania, ktoré zaviniť súd svojím procesným postupom v rozpore so zákonom, spravidla vždy účastníkovi konania odnímajú možnosť konať pred súdom, pretože mu bránia v realizácii tých procesných práv, ktoré Občiansky súdny poriadok priznáva na účelné uplatnenie alebo bránenie práva proti druhej strane v spore.

Konaním súdu sa rozumie najmä jeho procesný postup. Konanie súdu v súlade so zákonom musí vykazovať určitú kvalitu a v materiálnom ponímaní zabezpečovať tak právo na súdnu ochranu. Materiálnu (kvalitatívnu) stránku procesného postupu súdu určuje Občiansky súdny poriadok na začiatku konania vymedzením vecnej príslušnosti súdu (§ 9 O.s.p.). Vecná príslušnosť určuje okruh pôsobnosti medzi jednotlivými súdmi tak, že určuje, ktorý druh súdu má rozhodovať určitú vec na prvom stupni. Konanie na prvom stupni zákon v zásade zveruje okresným súdom s výnimkou tých vecí, ktoré na prvom stupni prejednávajú krajské sudy (§ 9 ods. 2 O.s.p.). Krajské sudy pôsobia ako sudy prvého stupňa aj vtedy, ak to stanoví samotný Občiansky súdny poriadok (§ 246, § 250z, § 250zb a § 250zd) alebo ak to stanoví osobitný zákon. Zákonne založená vecná príslušnosť sa počas trvania konania nemení, hoci by sa zmenili okolnosti, ktoré boli pôvodne rozhodujúce pri ich určení (zásada perpetuatio fori). Zistený nedostatok vecnej príslušnosti je súd povinný riešiť postupom podľa §104a O.s.p.

Postup súdu, ktorým sa účastníkovi konania odňala možnosť konať pred súdom, zakladá porušenie práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd. K porušeniu základného práva na súdnu ochranu by došlo vtedy, ak by

komukoľvek bola odmietnutá možnosť domáhať sa svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a ak by súd odmietol konať a rozhodovať o podanom návrhu (žalobe) fyzickej osoby alebo právnickej osoby (I. ÚS 35/98). To, ktorý zo súdnych orgánov je príslušný na poskytnutie súdnej ochrany, je základom k tomu, akým spôsobom i obsahom (akou kvalitou) dôjde k naplneniu práva na súdnu ochranu. Konanie súdu, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením ústavou zaručeného práva na súdnu ochranu (I. ÚS 26/94, III. ÚS 7/08).

V danom prípade súdy oboch nižších stupňov vo veci samej riešili otázku určenia neplatnosti skončenia štátnozamestnaneckého pomeru a kvalifikačnej skúšky. Obsah návrhu na začatie konania ako aj obsah dovolania nasvedčujú tomu, že navrhovateľka sa domáhala určenia nezákonnosti rozhodnutia odporcu o skončení štátnozamestnaneckého pomeru k 31. marcu 2005 a tiež aj oznámenia o výsledku kvalifikačnej skúšky konanej 16. novembra 2004 z dôvodov uvedených v návrhu (žalobe v zmysle § 249 a nasl. O.s.p.). V zmysle § 2 ods. 1 zákona o štátnej službe (v znení platnom v čase skončenia štátnozamestnaneckého pomeru navrhovateľky) právne vzťahy štátnych zamestnancov pri vykonávaní štátnej služby sú verejnoprávnymi vzťahmi štátnych zamestnancov k štátu a na konanie vo veciach štátnozamestnaneckého pomeru (§ 125 ods. 1, 2 zákona o štátnej službe) sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

So zreteľom na predmet konania vyplývajúci z obsahu návrhu na začatie konania, dovolací súd je toho názoru, že v danej veci súdy nižších stupňov nevyriešili otázku vecnej príslušnosti súdu na prejednanie a rozhodnutie správne. O preskúmaní zákonnosti rozhodnutia odporcu o skončení štátnozamestnaneckého pomeru a kvalifikačnej skúšky podľa zákona o štátnej službe v prvom stupni rozhodoval Okresný súd Bratislava II, hoci na konanie o žalobe v zmysle § 249 a nasl. O.s.p. bol v prvom stupni vecne príslušný krajský súd (§ 246 ods. 1 O.s.p. v znení zákona č. 754/2004 Z.z.). Túto vadu neodstránil ani krajský súd, ktorý vo veci konal ako súd odvolací. Keďže vo veci konali vecne nepríslušné súdy, dovolací súd dospel k záveru, že v prejednávanej veci súdy zaťažili konanie procesnou vadou v zmysle § 237 písm. f/ O.s.p., ktorá je dôvodom, pre ktorý musí dovolací súd rozhodnutia vydané v takomto konaní vždy zrušiť, pretože rozhodnutia vydané v konaní postihnutom touto procesnou vadou nemôžu byť považované za správne.

Vzhľadom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok odvolacieho súdu i rozsudok súdu prvého stupňa podľa § 243b ods. 1, 3 veta druhá O.s.p. zrušil a vec vrátil

súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, v ktorom súd prvého stupňa vzhľadom na zaujatý právny názor dovolacím súdom, ktorým je viazaný (§ 243d O.s.p.), zachová postup podľa § 104a O.s.p. a vec postúpi na ďalšie konanie Krajskému súdu v Bratislave ako súdu vecne príslušnému.

V novom rozhodnutí rozhodne súd znovu o trovách odvolacieho i dovolacieho konania (§ 243d ods. 1 O.s.p.).

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

V Bratislave 20. apríla 2011

JUDr. Daniela S u ě a n s k á, v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia: Klaudia Vrauková