

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžo/33/2015
Identifikačné číslo spisu:	5014200414
Dátum vydania rozhodnutia:	02.02.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:5014200414.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Ing. R. E., nar. XX.XX.XXXX, bytom R. č. XX, zastúpený advokátom JUDr. Milanom Klobušiakom, so sídlom Š. Moyzesa 7, Ružomberok, proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo policajného zboru v Žiline, Kuzmányho 26, Žilina, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. CPZA-OP-17-007/2014 zo dňa 5. februára 2014, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/69/2014-78 zo dňa 19. novembra 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/69/2014-78 zo dňa 19. novembra 2014 z r u š u j e a v e c v r a c i a súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Žiline (ďalej aj „prvostupňový súd“) zamietol žalobu a žalobcovi náhradu trov konania nepriznal. V odôvodnení týkajúcom sa žalobnej námietky ohľadom nezákonnosti personálneho rozkazu Riaditeľa KR PZ v Žiline č. 447 zo dňa 13.12.2013 uviedol, že žalobca v žalobe namieta nezákonnosť daného rozhodnutia, pričom toto rozhodnutie, resp. naň nadväzujúce druhostupňové rozhodnutie nie je predmetom prieskumu tejto veci a toto rozhodnutie je predmetom samostatného konania pred Krajským súdom v Bratislave. Námietka, že nebol naplnený predpoklad ustanovenia § 35 ods. 1 písm. a/ zákona č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z.z.“) je nedôvodná, nakoľko táto má byť uplatnená proti personálnemu rozkazu č. 447/2013 z 13.12.2013 a nie v konaní o ustanovení do funkcie. Personálny rozkaz o prevedení podľa § 35 ods. 1 písm. a/ a § 35 ods. 9 zákona č. 73/1998 Z.z., ktorý bol vydaný pred personálnym rozkazom o ustanovení do funkcie jeho vydaniu dňa 13.12.2013, tento mal všetky právne účinky a mohol byť právnym základom pre vydanie personálneho rozkazu nadväzujúceho na toto rozhodnutie, ktorý žalobcu do novej funkcie ustanovil. Na uvedenom nič nemení ani skutočnosť, že proti personálnemu rozkazu č. 447 bolo podané nakoniec zo strany žalobcu odvolanie a v čase vydania personálneho rozkazu o ustanovení do novej funkcie tento nebol právoplatný.

Krajský súd poukázal na § 242 ods. 6 zákona č. 73/1998 Z.z., podľa ktorého podanie odvolania nemá odkladný účinok s výnimkou odvolania proti rozhodnutiam, ktoré sú tu špecifikované. Teda samotným vydaním personálneho rozkazu o prevedenie žalobcu a o odvolanie žalobcu z jeho doterajšej funkcie sa toto rozhodnutie stalo vykonateľným (§ 241 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z.z.) a mohlo byť právnym základom na vydanie nadväzujúceho rozhodnutia (ktoré je predmetom súdneho prieskumu v tejto veci). Pre súd je rozhodujúci podľa § 250i ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) skutkový stav v čase vydania napadnutého rozhodnutia. tento personálny rozkaz č. 447 existoval, nebol zrušený v inštančnom postupe, a riaditeľ OR PZ mohol žalobcu ustanoviť do funkcie podľa § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z.

Podľa názoru krajského súdu boli splnené zákonné kritériá ustanovenia žalobcu do funkcie podľa § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. Policajta ustanovuje podľa § 33 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. do funkcie príslušný nadriadený. Nariadenie MV č. 174/2010 čl. 5 písm. b/ uvádza, že riaditeľ OR PZ ustanovuje podľa § 33 ods. 1, 2 zákona č. 73/1998 Z.z. policajtov do funkcií uvedených v čl. 7 ods. 14 a 15. V zmysle čl. 7 ods. 15 nadriadený so štvrtým stupňom personálnej právomoci ustanovuje do funkcie policajtov na útvare, ktorý riadi okrem svojho zástupcu.

Krajský súd považoval za nedôvodnú aj žalobnú námietku vo vzťahu k nedoručeniu personálneho rozkazu č. 133/013 zo dňa 16.12.2013. Rozhodnutia podľa § 266 ods. 1 a 2 zákona č. 273/1998 Zb. sa oznamujú policajtom vyhlásením ústne a to oprávneným orgánom. Bolo preukázané, že personálny rozkaz č. 133/2013 bol oznámený v súlade s uvedeným ustanovením zákona, uvedené vzal na vedomie žalobca dňa 18.12.2013, čo vlastnoručne podpísal. Následne proti uvedenému personálnemu rozkazu podal odvolanie podaním zo dňa 30.12.2013, doručeným na OR PZ v Ružomberku dňa 02.01.2014. Nebolo v konaní sporné a žalobca to napokon nenamietal, že pre danú funkciu, do ktorej bol ustanovený spĺňa kvalifikačné predpoklady. Žalobné námietky, ktoré žalobca uplatnil po lehote v doplnení žaloby môžu byť relevantnými v súdnom prieskume týkajúce sa rozhodnutia, ktoré predchádzalo rozhodnutiu, ktoré bolo predmetom prieskumu v tejto veci. Krajský súd uviedol, že doplnené žalobné dôvody boli podané po zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote v zmysle § 250h ods. 1, resp. § 250b ods. 1 O.s.p. a preto by súd na tieto nemal prihliadať.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a navrhol, aby odvolací súd napadnuté rozhodnutie podľa ustanovenia § 221 ods. 1 písm. f/ a h/ O.s.p. zrušil a vec vrátil súdu prvého stupňa na nové konanie a rozhodnutie. Poukázal na ustanovenie § 157 ods. 2 O.s.p. a je názoru, že predmetný rozsudok požiadavky riadneho odôvodnenia nespĺňa. Ďalej je názoru, že súd absolutizoval zásadu koncentrácie konania na úkor ostatných zásad Občianskeho súdneho konania, najmä zákazu odmietnutia spravodlivosti. Poukázal, že podal žalobu na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu v zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote bez povinného zastúpenia advokátom. Súd vyhodnotil podanie žalobcu ako neperfektné, nespĺňajúce náležitosti vyžadované ustanovením § 249 ods. 2 O.s.p. a uznesením zo dňa 16.04.2014, ktoré bolo doručené žalobcovi 30.04.2014, ho vyzval doložiť do 15 dní plnomocenstvo od advokáta s tým, že po doložení plnomocnestva „súd žalobcu prostredníctvom právneho zástupcu vyzve na odstránenie väd žaloby, vzhľadom na to, že v návrhu chýbajú špeciálne náležitosti žaloby v správnom súdnictve v zmysle § 149 ods. 2 O.s.p., predovšetkým označenie žalovaného nekorešponduje s druhostupňovým rozhodnutím“.

Žalobca v odvolaní poukázal, že v uloženej lehote nielen predložil plnomocenstvo od advokáta, ale aj písomným podaním zo dňa 13.05.2014 odstránil všetky vady žaloby tak, aby táto obsahovala aj špeciálne náležitosti vyžadované v ustanovení § 249 ods. 2 O.s.p.

Poukazuje, že krajský súd sa vôbec nezaoberal obsahom jeho podania zo dňa 13.05.2014 a v odôvodnení žaloby uviedol, že „vo vzťahu k doplneným žalobným dôvodom žalobcu súd udáva, že tieto boli podané po zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote v zmysle ustanovenia § 250h ods. 1, resp. § 250b ods. 1 O.s.p., preto by súd na tieto nemal prihliadať“. Uviedol, že súd skutočne na podanie zo dňa

13.05.2014 neprihliadal, v napadnutom rozhodnutí nezaujal vôbec žiadne stanovisko k argumentom žalobcu. Je názoru, že súd absolutizoval koncentračnú zásadu až tak, že neprihliadol na podanie žalobcu zo dňa 13.05.2014, ku ktorému ho sám vyzval a ktorým aj sám žalobca odstránil nedostatky žaloby, znamená to, že rozhodoval o neperfektnej žalobe, ktorej chýbali náležitosti vyžadované v ustanovení § 249 os. 2 O.s.p. Je názoru, že o podaní, ktoré nespĺňa zákonom požadované náležitosti žaloby nemôže súd rozhodovať v merite veci. Nemôže teda žalobe ani vyhovieť, ani ju zamietnuť. Nevie totiž aké je meritum veci, keď v podaní nie je uvedené. Ak súd mienil o neperfektnej žalobe rozhodnúť, mohol konanie len zastaviť.

Žalobca uvádza, že aplikácia koncentračnej zásady v správnom súdnictve v prípade neperfektnej žaloby bola už riešená Ústavným súdom Slovenskej republiky, ktorý nálezom sp.zn. I. ÚS 224/09 zo dňa 14.10.2009 vyslovil: „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 os. 1 O.s.p. nadobudne účinnosť až po doplnení podania sťažovateľom podľa § 43 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p., a to aj v prípade, ak k odstráneniu nedostatkov podanej žaloby dôjde až po lehote uvedenej v § 250b ods. 1 O.s.p.“. Z uvedeného nálezu Ústavného súdu SR vyplýva, že koncentračná zásada na rozšírenie žalobných dôvodov sa aktivizuje až v momente doplnenia týchto dôvodov na základe výzvy súdu.

Žalobca je názoru, že v jeho prípade, keď sa súd nezaoberal jeho podaním, zo dňa 13.05.2014, ktorým k výzve súdu doplnil zákonom požadované náležitosti správnej žaloby, nerešpektovali jeho práva právom chránené záujmy a napadnuté rozhodnutie je preto nezákonné a treba ho zrušiť. Ďalej žalobca uviedol, že podanou žalobou nespochybňuje kompetencie, resp. právomoci riaditeľa Krajského riaditeľstva v Žiline ani riaditeľa Okresného riaditeľstva policajného zboru v Ružomberku, ako sa mylne domnieva krajský súd. Tvrdí a v doplnenej žalobe aj podrobne zdôvodňuje, že uvedení funkcionári policajného zboru vykonali v jeho prípade svoju právomoc nezlučiteľným spôsobom so zákonom. V rámci svojich kompetencií boli povinný riaditeľ Krajského riaditeľstva policajného zboru v Žiline odvolať ho z dovtedajšej funkcie a riaditeľ Okresného riaditeľstva policajného zboru v Ružomberku ustanoviť ho do funkcie vedúceho operatívneho oddelenia.

Žalobca má za to, že napadnutý rozsudok, v ktorom absentuje právne posúdenie jeho podania zo dňa 13.05.2014, trpí vadou nepreskúmateľnosti a postupom súdu mu bola odňatá možnosť konať pred súdom.

III.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu nevyjadril.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O.s.p. v spojení § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a dospel k záveru, že postupom krajského súdu sa odňala účastníkovi konania možnosť konať pred súdom (§ 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p.).

Podľa § 249 ods. 2 O.s.p. 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.

Podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej <., tretej a štvrtej časti tohto zákona <..

Podľa § 42 ods. 3 O.s.p. pokiaľ zákon pre podanie určitého druhu nevyžaduje ďalšie náležitosti, musí byť z podania zjavné, ktorému súdu je určené, kto ho robí, ktorej veci sa týka a čo sleduje, a musí byť podpísané a datované. Podanie treba predložiť s potrebným počtom rovnopisov a príloh tak, aby jeden rovnopis zostal na súde a aby každý účastník dostal jeden rovnopis s prílohami, ak je to potrebné. Ak účastník nepredloží potrebný počet rovnopisov a príloh, súd vyhotoví kópie na jeho trovy.

Podľa § 43 ods. 1 O.s.p. sudca alebo poverený zamestnanec súdu uznesením vyzve účastníka, aby nesprávne, neúplné alebo nezrozumiteľné podanie doplnil alebo opravil v lehote, ktorú určí, ktorá nemôže byť kratšia ako desať dní. V uznesení uvedie, ako treba opravu alebo doplnenie vykonať. Ak ide o podanie, ktoré by mohlo byť podľa svojho obsahu návrhom na začatie konania, odošle súd uznesenie do 60 dní od doručenia takéhoto podania.

Podľa § 250d ods. 3 O.s.p. súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmavania 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.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z obsahu súdneho spisu mal za preukázané, že uznesením zo dňa 16.04.2014 (č.l. 30 súdneho spisu) krajský súd vyzval žalobcu, aby podľa ustanovenia § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 43 ods. 1 O.s.p. v lehote 15 dní od doručenia tohto uznesenia predložil súdu plnú moc pre advokáta, ktorý ho bude v konaní zastupovať. V odôvodnení predmetného uznesenia v poslednom odseku uviedol, že po predložení plnej moci pre zvoleného právneho zástupcu, súd žalobcu prostredníctvom právneho zástupcu vyzve na odstránenie väd žaloby, vzhľadom na to, že v návrhu chýbajú špeciálne náležitosti žaloby vyžadované v správnom súdnictve v zmysle § 249 ods. 2 O.s.p., predovšetkým označenie žalovaného nekorešponduje s druhostupňovým napadnutým rozhodnutím. Po doručení predmetnej výzvy si žalobca zvolil právneho zástupcu pre predmetné konanie a zároveň s dorúčením plnej moci doručil krajskému súdu podanie zo dňa 13.05.2014, doručené Krajskému súdu v Žiline dňa 16.05.2014, kde súčasne opravil vady žaloby spočívajúce v nesprávnom označení žalovaného a doplnil žalobný návrh.

Odvolací súd poukazuje na nález Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 224/2009, v ktorom je uvedené, že pri aplikácii ustanovení O.s.p. (predovšetkým 250b ods. 1 a § 250h ods. 1 O.s.p.) je potrebné rozlišovať medzi určením predmetu konania a rozšírením predmetu konania. Postup súdu podľa § 43 O.s.p. v spojení s § 246c O.s.p. smerujúci k odstráneniu nedostatkov žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu vedie síce k doplneniu náležitostí žaloby až po uplynutí lehoty ustanovenej v § 250b ods. 1 O.s.p. (dvojmesačnej), avšak dochádza ním len k určeniu alebo špecifikácii samotného predmetu konania zo strany žalobcu, a nie k rozšíreniu rozsahu predmetu konania podľa § 250h ods. 1 O.s.p. 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 O.s.p. (odkazujúci na riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, na primerané použitie ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti O.s.p.) v spojení s § 43 O.s.p. ako aj s § 250d ods. 3 O.s.p. (povinnosť súdu zastaviť konanie o podanej žalobe určuje len ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby).

Krajský súd mal pochybnosti vyplývajúce z podanej žaloby, preto správne vydal uznesenie zo dňa 16.04.2014, kde sám v poslednom odseku predmetného uznesenia uviedol, že súd žalobcu prostredníctvom právneho zástupcu vyzve na odstránenie väd žaloby, vzhľadom na to, že v návrhu chýbajú špeciálne náležitosti žaloby v správnom súdnictve v zmysle § 249 ods. 1 O.s.p., predovšetkým označenie žalovaného nekorešponduje s druhostupňovým napadnutým rozhodnutím. Žalobca po doručení predmetného uznesenia doplnil žalobu o plnomocnosť dané zvolenému advokátovi a reagoval na posledný odsek predmetného uznesenia a doplnil žalobu predmetným podaním zo dňa 13.05.2014.

Skutočnosť, že vady žaloby je potrebné odstraňovať aj v správnom súdnictve vyplýva z ustanovenia §

250d ods. 3 O.s.p., ktoré oprávňuje súd zastaviť konanie v prípade, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil. Preto právny názor vyslovený krajským súdom v predmetnom rozsudku, že doplnené žalobné dôvody žalobcu boli podané po zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote a preto súd na tieto neprihliadal, nie je v súlade so zákonom a ústavnými princípmi na prístup k súdu.

Rozhodnutiu všeobecného súdu vo veci samej (vrátane rozhodnutia všeobecného súdu v správnom súdnictve) musí predchádzať jeho postup zodpovedajúci garanciám spravodlivého súdneho konania v zmysle príslušných ustanovení Ústavy Slovenskej republiky a príslušnej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, najmä garanciám obsiahnutých v princípe rovnosti zbraní a práve na kontradiktórne konanie (nález Ústavného súdu SR sp.zn. I. ÚS 230/03 z 31.03.2004).

Za porušenie práva na spravodlivé súdne konanie treba považovať aj nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia súdneho rozhodnutia, pričom súčasťou práva na dostatočné odôvodnenie súdneho rozhodnutia je aj právo účastníkov súdneho konania, aby sa súd vyrovnal z ich argumentmi a návrhmi (nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. I. ÚS 34/2010 z 06.04.2011).

Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR je teda aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takémuto uplatneniu. Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Rozhodnutie súdu musí však obsahovať odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takémuto uplatneniu (k tomu bližšie pozri rozhodnutia Ústavného súdu SR vo veciach sp.zn. IV. ÚS 115/03, III. ÚS 60/04). Túto požiadavku zvyrazňuje vo svojej judikatúre aj Európsky súd pre ľudské práva, ktorý v tejto súvislosti najmä uvádza: „Právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia však neznamena, že na každý argument sťažovateľa je súd povinný dať podrobnú odpoveď. Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad.“

Vzhľadom na skutočnosť, že krajský súd nerozlíšil medzi určením predmetu konania a rozšírením predmetu konania a bol názoru, že doplnené žalobné dôvody zaslal žalobca po zákonom stanovenej dvojmesačnej lehote, má za následok, že rozhodnutie krajského súdu nebolo riadne odôvodnené. Takéto odôvodnenie rozhodnutia krajským súdom nie je prejavom aplikačnej a interpretačnej dostatočnosti konajúceho všeobecného súdu a nedáva zrozumiteľným spôsobom odpoveď na námietky uvedené v žalobe a nie je ani reakciou na obsah súdneho spisu.

Súd prvého stupňa v tomto konaní nepostupoval tak, ako to predpokladajú ustanovenia O.s.p. a preto Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté rozhodnutie Krajského súdu v Žiline č.k. 21S/69/2014-78 zo dňa 19.11.2014 zrušil podľa ustanovenia § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Najvyšší súd SR k vyslovenému právnomu názoru považuje za potrebné dodať, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike nateraz uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu, krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmavať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí súdov a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa včítané odôvodnenia rozhodnutia.

V novom rozhodnutí rozhodne krajský súd i o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.