



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 72/2024-35

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Miloša Maďara (sudca spravodajca), zo sudkyne Jany Baricovej a sudcu Rastislava Kaššáka v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného advokátom JUDr. Ladislavom Zátorským, Štefánikovo námestie 5, Spišská Nová Ves, proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/240/2019-64 z 21. októbra 2021 a proti rozsudku Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 7Ssk/68/2022 zo 14. júla 2023 takto

r o z h o d o l :

Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a .**

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručенou ústavnému súdu 10. novembra 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkami správnych súdov vo veci prepustenia sťažovateľa zo služobného pomeru príslušníka Zboru väzenskej a justičnej stráže (ďalej len „zbor“). Navrhuje napadnuté rozsudky zrušiť a vec vrátiť na ďalšie konanie.

2. Z ústavnej sťažnosti a príloh k nej pripojených vyplýva, že sťažovateľ bol zaradený v stálej štátnej službe vo funkcii samostatný strážny úseku strážnej a eskortnej činnosti oddelenia ochrany a obrany Ústavu na výkon trestu odňatia slobody a Ústavu na výkon väzby v Levoči (ďalej len „ústav“). Personálnym rozkazom riaditeľa ústavu č. 78/2012 z 5. decembra 2012 (ďalej len „personálny rozkaz“) bol prepustený podľa § 192 ods. 1 písm. c) 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.“) z dôvodu, že podľa posudku služobnej klinickej psychologičky – [REDAKOVANÉ]

██████████ z 30. novembra 2012 (ďalej len „posudok služobnej klinickej psychologičky“) nie je duševne spôsobilý na výkon štátnej služby. Tento záver bol v odvolacom konaní preverený ďalšou služobnou klinickou psychologickou ██████████, ktorá daný posudok vyhodnotila ako objektívny, zodpovedajúci výsledkom jednotlivých psychodiagnostických techník. Pokladom na vydanie personálneho rozkazu tak bolo kontrolné psychologické vyšetrenie sťažovateľa z 30. novembra 2011, ktoré bolo vypracované na základe žiadosti riaditeľa ústavu v zmysle rozkazu generálneho riaditeľa zboru č. 17/2012 (ďalej len „rozkaz generálneho riaditeľa“). Jeho závery vylúčili patológiu v zmysle poruchy chovania a myslenia, nebola prítomná ani závažnejšia psychická porucha. V oblasti adekvátneho reagovania na záťažové situácie či oblasti sebaovládania sa prejavujú výrazné maladaptívne spôsoby správania popísané v kontrolnom psychologickom vyšetrení.

3. V rámci obnoveného konania vo veci prepustenia zo služobného pomeru sťažovateľa generálny riaditeľ zboru rozhodnutím č. GR ZVJS-184-13/14-2018 z 18. júna 2019 (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie“) zamietol návrh sťažovateľa na zrušenie personálneho rozkazu, ktorým bol prepustený zo služobného pomeru príslušníka zboru. Ministerstvo spravodlivosti Slovenskej republiky ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím č. 42917/2019-42 z 9. septembra 2019 zamietol odvolanie sťažovateľa a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

3.1. Generálny riaditeľ zboru viazaný právnym názorom najvyššieho súdu (v rozsudku sp. zn. 5Sžo/59/2016 z 19. októbra 2017) o existencii nových skutočností uvedených v znaleckom posudku znalkyne ██████████ (ďalej len „znalkyňa“) č. 26/2015 z 20. marca 2015, doplneného 15. júna 2015 (ďalej len „znalecký posudok“), spôsobilých privodiť pre sťažovateľa priaznivejšie rozhodnutie vo veci, nariadil kontrolné znalecké dokazovanie, na ktorého realizáciu bol poverený znalecký ústav, a to na účel odstránenia rozporov o duševnej spôsobilosti sťažovateľa na výkon štátnej služby v predložených posudkoch klinických služobných psychológov zboru a znalkyne. Proti rozhodnutiu správneho orgánu o posúdení tejto odbornej otázky znaleckým ústavom sťažovateľ podal odvolanie, ktoré minister spravodlivosti zamietol a rozhodnutie potvrdil.

3.2. Znalecký ústav vo svojom kontrolnom znaleckom posudku č. 65/018 z 23. decembra 2018 (ďalej len „kontrolný znalecký posudok“) konštatoval nedostatočne odôvodnené, chaoticky a rozporuplne formulované závery, ako aj nízku až nemožnú kontrolovateľnosť a hodnotiteľnosť posudku znalkyne, ktoré do obnoveného konania predložil sťažovateľ (obdobne vyhodnotil aj psychologický posudok z 26. novembra 2008, ktorý na žiadosť sťažovateľa vypracovala ██████████ a ktorý predložil ešte do pôvodného správneho konania), a to na rozdiel od záverov cieleného, špecifického a plauzibilného vyšetrenia služobnou klinickou psychologičkou (superevidovaného ďalšou psychologičkou – znalkyňou v odbore psychológie ██████████), ktoré bolo zamerané na posúdenie pracovnej spôsobilosti, vzhľadom na kritériá, ktoré sú na výkon práce príslušníka zboru kladené. Závery sa okrem použitých klinických a testovacích metód opierali aj o jeho služobné hodnotenia.

4. Správna žaloba podaná sťažovateľom bola napadnutým rozsudkom krajského súdu zamietnutá. Krajský súd dospel k záveru, že orgány verejnej správy postupovali pri vydaní personálneho rozkazu v súlade so zákonom a pri jeho vydaní bola splnená hmotnoprávna podmienka podľa § 192 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z. a dokazovaním bol zadovážený dostatok podkladov na objektívne zistenia skutkového stavu. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ podal kasačnú

sťažnosť, namietajúc nesprávne právne posúdenie veci, o ktorej rozhodol napadnutým rozsudkom najvyšší správny súd tak, že kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

II.

Argumentácia sťažovateľa

5. Sťažovateľ namieta porušenie práva na spravodlivý proces z dôvodu arbitrárnosti napadnutých rozsudkov, ktoré vzhliadol v ich nedostatočnom odôvodnení tým, že nereagovali na podstatnú časť námietok sťažovateľa, a v nesprávnom právnom posúdení veci.

6. V súvislosti s námietkou atakujúcou odôvodnenie napadnutých rozsudkov (opomínajúcich nastolenú otázku o nedodržaní zásady materiálnej pravdy podľa § 233 ods. 1. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. v konaní pred správnymi orgánmi) je možno vyabstrahovať podstatný sťažnostný argument o nesprávnom postupe generálneho riaditeľa zboru pri obstarávaní skutkových podkladov v obnovenom konaní pre rozhodnutie vo veci služobného pomeru sťažovateľa, čo viedlo k nedostatočne zistenému skutočnému stavu veci. Osobitne namieta, že tento správny orgán sa ani nepokúsil skúmať skutočný stav veci. Podľa sťažovateľa tomu nasvedčuje aj formulácia dotknutých otázok v rozhodnutí o ustanovení znaleckého ústavu, ktorými príslušný správny orgán predpokladal neobjektívnosť posudkov predložených sťažovateľom. Je presvedčený, že práve skutočnosť, že znalkyňa (██████████) nemala k dispozícii akékoľvek podklady týkajúce sa služobného pomeru, došlo zo strany znaleckého ústavu k označeniu znaleckého posudku v prospech sťažovateľa za neobjektívny a nesúdiaci jeho duševnú spôsobilosť na výkon štátnej služby. Nekritické prijatie záverov rozhodnutí správnych orgánov súdmi bez bližšieho zaoberania sa námietkou nedodržania zásady materiálnej pravdy viedlo k vydaniu nezákonného rozhodnutia.

7. Správne súdy sa ďalej nedostatočne, prípadne nesprávne zaoberali argumentáciou sťažovateľa:

- a) o nemožnosti vykonať kontrolné znalecké dokazovanie, pretože správa služobnej klinickej psychologičky nie je znaleckým posudkom;
- b) o rozpornosti a nelogickosti kontrolného znaleckého posudku, na ktorý poukazoval v kasačnej sťažnosti;
- c) o neprihliadnutí na námietku týkajúcu sa profesiogramu, ktorú sťažovateľ nemohol objektívne uplatniť pred správnym súdom, keďže táto bola reakciou na odôvodnenie rozsudku krajského súdu;
- d) o neprihliadnutí na námietku týkajúcu sa pochybnosti sťažovateľa o vypracovanej správe a o osobe služobnej klinickej psychologičky v súvislosti s dôvodnými pochybnosťami o jej nestrannosti z dôvodu jej služobného pomeru so žalovaným.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

8. Podstatou ústavnej sťažnosti je porušenie práva na spravodlivý proces (čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru) arbitrárnym a neodôvodneným súdnym prieskumom rozhodnutia správneho orgánu o prepustení sťažovateľa zo služobného pomeru príslušníka zboru podľa § 192 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z.

III.1. K namietanému porušeniu práva na spravodlivý proces napadnutým rozsudkom krajského súdu:

9. Vo vzťahu k namietanému rozsudku krajského súdu nie je daná právomoc ústavného súdu na jej prerokovanie, keďže proti nemu sťažovateľ podal kasačnú sťažnosť, o ktorej mal právomoc rozhodnúť a rozhodol najvyšší správny súd. Preto bola ústavná sťažnosť v tomto rozsahu podľa § 56 ods. 2 písm. a) zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“) pre nedostatok právomoci na jej prerokovanie ústavným súdom odmietnutá.

III.2. K namietanému porušeniu práva na spravodlivý proces napadnutým rozsudkom najvyššieho správneho súdu:

10. Ústavný súd hneď v úvode konštatuje, že zo znenia § 192 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z. nemajú správne orgány právnou normou vytvorený diskrečný priestor, a pri splnení podmienok hypotézy *záver posudku služobného klinického psychológa o duševnej nespôsobilosti na výkon štátnej služby* sú tieto orgány verejnej moci povinné vyvolať jediný možný následok – *prepustenie zo služobného pomeru*, ktorý sleduje legitímny cieľ – zabezpečenie vnútornej bezpečnosti štátu. Príslušník zboru sa prostredníctvom svojho „zamestnávateľa“, t. j. štátu, priamo zúčastňuje na výkone verejnej moci, a preto má štát výsostné oprávnenie jednostrannými aktami zakladať, meniť a rušiť právne vzťahy v tomto služobnom pomere. Súčasne je potrebné zdôrazniť, že záver o duševnej nespôsobilosti príslušníka zboru ďalej vykonávať štátnu službu aktivujúci prepustenie zo služobného pomeru predstavuje citelný negatívny zásah do jeho právneho postavenia, ktorý má presah do jeho profesionálneho a aj osobného života. Hoci zákon neopončuje možnosť uváženia v prípade rozhodnutia o prepustení z pomeru príslušníka zboru pre jeho duševnú nespôsobilosť na výkon štátnej služby, hodnotenie výsledkov skúmania duševného stavu dotknutej osoby si nevyhnutne vyžaduje zvýšené úsilie v starostlivom a zmysluplnom vyhodnotení všetkých skutočností, ktoré môžu mať vplyv na správnosť záverov v personálnom konaní.

11. V tejto súvislosti je potrebné pripomenúť, že procesné postupy v konaní vo veciach služobného pomeru, zisťovanie a hodnotenie skutkového stavu, ako aj výklad či aplikácia podústavného práva sú zverené príslušným správnym orgánom, resp. správnym súdom v rámci prieskumu rozhodnutí orgánov verejnej správy. Z ústavnoprávneho hľadiska môže byť posúdená len otázka, či skutkové zistenia majú dostatočný a racionálny základ, či právne závery týchto orgánov verejnej moci nie sú s nimi v extrémnom nesúlade a či podaný výklad práva je ústavne konformný. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu nie je možné hodnotiť izolovane, ale iba v kontexte s rozsudkom krajského súdu a zároveň v kontexte s rozhodnutiami orgánov verejnej správy, ktoré mu predchádzali.

12. Z týchto perspektív ústavný súd skúmal napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu. Z obsahu napadnutého rozsudku je podstata, na ktorej založil najvyšší správny súd rozsudok o zamietnutí kasačnej sťažnosti, zrozumiteľná; stotožnil sa s hodnotením dôkazov tak, ako boli vyhodnotené správnymi orgánmi a s priznaním právnej relevancie odbornému dôkazu – cielenému kontrolnému psychologickému vyšetreniu, ktorý vykonala služobná klinická psychologička na základe a v súlade s rozkazom generálneho riaditeľa na účel posúdenia špecifickej otázky,

ktorou je duševná spôsobilosť sťažovateľa na výkon štátnej služby ako príslušníka zboru (bod 14 napadnutého rozsudku najvyššieho správneho súdu).

13. Z obsahu ústavnej sťažnosti možno vyabstrahovať, že sťažovateľ primárne spochybňuje práve správnym orgánom zvolený postup spočívajúci v nariadení kontrolného znaleckého dokazovania a sekundárne namieta objektivnosť záverov kontrolného znaleckého posudku. Už v samotnej formulácii otázok pre znalecký ústav obsiahnutých v rozhodnutí správneho orgánu sťažovateľ identifikuje istú formu účelovosti, a to v podobe predpokladu správneho orgánu o neobjektívnosti posudkov preložených sťažovateľovi. Postup správneho orgánu preto považuje za nesprávny v rozpore so zásadou materiálnej pravdy a nekritické schválenie tohto postupu správnymi súdmi za arbitrárne a neodôvodnené. Naproti tomu vyjadril svoju predstavu o postupe správneho orgánu v súlade s § 233 zákona č. 73/1998 Z. z. o ďalšom (novom) psychologickom vyšetrení a posúdení jeho duševnej spôsobilosti, avšak nestranným znalcom, ktorý by disponoval potrebnými dokumentmi od správneho orgánu.

14. Ústavný súd konštatuje, že v zásade ide o vzájomnú polemiku o riešení skutkovej otázky duševnej (ne)spôsobilosti sťažovateľa na výkon štátnej služby a spor o dostatočnosti obstarania skutkových pokladov správneho orgánu v procese dokazovania. Z priebehu obnoveného správneho konania je zrejmé, že sťažovateľovi bola daná možnosť vyvrátiť skutkové závery pôvodného právoplatného rozhodnutia o jeho prepustení, a to predložením znaleckého posudku na jeho žiadosť, v ktorom znalkyňa konštatovala, že v jeho osobnostnom profile nie sú diagnostikované problémové časti. Závery tohto znaleckého posudku sa značne líšili od klinických záverov služobnej psychologičky, ktorá identifikovala výrazné maladaptívne spôsoby správania, a to v oblasti adekvátneho reagovania na záťažové situácie či oblasti sebaovládania. Na účel odstránenia rozporov v odborných posudkoch správny orgán nariadil kontrolné znalecké dokazovania.

15. Ústavný súd má v referenčnej norme obmedzený priestor, aby v tomto type vecí pristúpil k hodnoteniu správnosti postupu, ktorý zvolil správny orgán v priebehu dokazovania, o to viac, ak z kasačnej sťažnosti nemožno vyvodit' polemiku sťažovateľa so samotným postupom správneho orgánu v súvislosti s nariadením kontrolného znaleckého dokazovania a s obstarávaním skutkových podkladov v obnovenom konaní (čo by mohlo založiť neprípustnosť danej argumentácie v časti ústavnej sťažnosti). Vníma však nespokojnosť sťažovateľa so závermi kontrolného znaleckého posudku, a aj jeho snaha dosiahnuť súdnou cestou, aby kontrolný znalecký posudok schvaľujúci posudok služobnej klinickej psychologičky nebol podkladom na rozhodnutie správneho orgánu, je pochopiteľná. Preto aj nad rámec uvádza, že nevidí žiadny právne relevantný exces či právny omyl v postupe správneho orgánu v nariadení kontrolného znaleckého dokazovania, ktorého nariadenie bolo dané potrebou odstránenia skutkových rozporov v odbornom posudku nariadenom rozkazom generálneho riaditeľa a v odborných posudkoch predložených sťažovateľom. Práve naopak, odstránenie nedostatkov v skutkovom stave predstavovalo podstatu a cieľ obnoveného správneho konania. Podľa jeho názoru preto obstaranie kontrolného znaleckého posudku v obnovenom správnom konaní predstavuje adekvátny a objektívny podklad, ktorým sa s konečnou platnosťou vyriešila otázka, ktorý z odborných posudkov má dostatočnú výpovednú hodnotu vo vzťahu k duševnej spôsobilosti sťažovateľa vykonávať štátnu službu príslušníka zboru.

15.1. Pokiaľ ide o námietku rozporu postupu správneho orgánu so zásadou materiálnej pravdy, v tomto prípade je možné z obsahu ústavnej sťažnosti vyvodit', že sťažovateľ vykladá túto zásadu

skonkretizovanú v § 233 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. pomerne extenzívne. Zo znenia § 233 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. má príslušný správny orgán v personálnom konaní normovanú povinnosť presne a úplne zistiť skutočný stav vec, avšak slová „presne a úplne“ je nie vhodné s ohľadom na procesnú ekonómiu a ani objektívne možné interpretovať ako zistenie „absolútnej pravdy“, ale ako „pravdy“ v podobe dosiahnutia dostatočnej miery praktickej istoty o skutkovom stave, ktorý správny orgán umožňuje vec riadne, objektívne a spravodlivo rozhodnúť. Požiadavka na zistenie skutočného stavu znamená, že musí čo najviac a čo najobjektívnejšie zodpovedať reálnej skutočnosti.

16. V naznačených súvislostiach je možné uzavrieť, že podstatnou skutočnosťou je to, že služobný orgán sa v obnovenom konaní v rámci dokazovania dostatočne zaoberal otázkou duševnej spôsobilosti sťažovateľa na výkon štátnej služby. Ďalšou rozhodujúcou skutočnosťou je to, že klinický záver sťažovateľom spochybňovaného kontrolného psychologického vyšetrenia o jeho duševnej nespôsobilosti ďalej vykonávať štátnu službu príslušníka zboru (superevidovaný ďalšou psychologičkou) bol v rámci obnoveného konania (i) po vecnej a odbornej stránke zmysluplné a reálne aprobovaný ustanoveným znaleckým ústavom, a (ii) po skutkovej a právnej stránke v rámci voľného hodnotenia dôkazov náležite vyhodnotený správnymi orgánmi, ako aj správnymi súdmi ako pre vec relevantný s výpovednou hodnotou. Ak takéto skutkové zistenie viedlo k aplikácii § 192 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z. a k odôvodnenému právnemu záveru o splnení danej hmotnoprávnej podmienky a na to nadväzujúcemu rozhodnutiu o prepustení sťažovateľa zo štátnej služby, nie je podľa názoru ústavného súdu možné hovoriť o svojoľnom či účelovom rozhodnutí.

17. V záujme úplnosti odpovedí na sťažovateľom nastolené námietky týkajúce sa procesnej arbitrárnosti rozsudku najvyššieho správneho súdu, ktorý mu nedal odpoveď na jeho argument týkajúci sa nedodržania zásady materiálnej pravdy v konaní pred správnymi orgánmi, je potrebné uviesť, že z obsahu kasačnej sťažnosti vyplýva, že na rozdiel od argumentácie v ústavnej sťažnosti (por. bod 13 tohto uznesenia, *pozn.*) primárne a pomerne podrobne namietal nelogickosť a vnútornú rozpornosť záverov kontrolného posudku, a v tejto nadväznosti aj porušenie zásady materiálnej pravdy, a to „v zmysle povinnosti správneho orgánu posúdiť rovnako dôkladne všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či svedčia v prospech alebo v neprospech účastníka konania“. Ústavný súd uvádza, že najvyšší správny súd v bodoch 15 až 18 dal sťažovateľovi v zásade uspokojivé a zrozumiteľne formulované odpovede na tento ním nastolený dôvod kasačnej sťažnosti a podrobne sa vyjadril k jednotlivým konkrétnym skutkovým zisteniam vyplývajúcim z vykonaných dôkazov, a to tak v prospech, ako aj v neprospech sťažovateľa. Uvedené možno vzťahovať aj na ďalšie odpovede najvyššieho správneho súdu k námietke absencie profesiogramu (bod 19) a k námietke nestrannosti služobnej klinickej psychologičky (bod 20), na ktoré aj napriek ich konštatovanej neprípustnosti poskytol v zásade akceptovateľné odpovede vecného charakteru.

18. V zmysle svojej judikatúry ústavný súd považuje za protiústavné a arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchyľne vo veci samej alebo extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti. To však nie je prípad sťažovateľa. Napadnutý rozsudok najvyššieho správneho súdu je dostatočne odôvodnený a z ústavnoprávneho pohľadu akceptovateľný. Najvyšší správny súd sa zaoberal všetkými okolnosťami, ktoré boli pre rozhodovanie o prepustení sťažovateľa zo služobného pomeru zásadné. Prepusteniu sťažovateľa predchádzalo náležité zistenie skutkového stavu, z ktorého bol vyvodенý právny záver

o naplnení hmotnoprávnej podmienky na prepustenie podľa § 192 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z. Prepustenie sťažovateľa nebolo preto svojvoľné. Namietaným rozsudkom najvyššieho správneho súdu tak nedošlo k porušeniu práva podľa čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru. Ústavná sťažnosť je zjavne neopodstatnená a ako taká bola v tejto časti uznesenia podľa § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde odmietnutá.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Bratislave (detašované pracovisko) 1. februára 2024

Miloš Maďar
predseda senátu