

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: **B. A.**, bytom Č. X., R., zastúpenej JUDr. S. D., advokátom so sídlom Š. X., K., proti žalovanému: **Úradu práce, sociálnych vecí a rodiny v Rožňave**, so sídlom Šafárikova 112, Rožňava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. AA/2006/085853 zo dňa 16. októbra 2006, na odvolanie žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach č.k. 6S/25/2007-62 zo dňa 26. júna 2008, jednohlasne, takto

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/25/2007-62 zo dňa 26. júna 2008 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu žalobkyne, ktorou sa domáhala preskúmania zákonnosti a následného zrušenia rozhodnutia žalovaného zo dňa 16. októbra 2006, č. AA/2006/085853 o skončení jej štátnozamestnaneckého pomeru. Krajský súd dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného je v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe v súlade so zákonom. V odôvodnení rozsudku uviedol, že bolo preukázané zníženie počtu štátnozamestnaneckých miest s platovou triedou 4 o jedno miesto a rovnako zníženie počtu štátnozamestnaneckých miest s platovou triedou 5 a to na základe schválenej zmeny systemizácie. Bolo vecou zamestnávateľa rozhodnúť, akým spôsobom a s kým skončí štátnozamestnanecký pomer. Ďalej uviedol, že spôsob výberu žalobkyňa namietala až na pojednávaní, na čo súd nemohol prihliadať vzhľadom na uplynutie dvojmesačnej lehoty (§ 250h ods. 1 O.s.p.). Z tých istých dôvodov neprihliadal na námietky uvedené v doplnení žaloby dňa 21. decembra 2006. Žalobkyňi právo na náhradu trov konania nepriznal.

Proti rozsudku podala žalobkyňa odvolanie. Navrhla ho zmeniť a vyhovieť žalobe. Alternatívne navrhla, aby odvolací súd zrušil rozsudok súdu prvého stupňa a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Namietala, že súd prvého stupňa sa zaoberal iba námietkou žalobkyne, uvedenou v návrhu na začatie konania zo dňa 21. decembra 2006, pričom na ostatné uplatnené námietky súd neprihliadal s odôvodnením, že boli uplatnené oneskorene, t.j. po uplynutí dvojmesačnej lehoty od doručenia napádaného rozhodnutia. Teda krajský súd sa nezaoberal jej námietkou, že jej štátnozamestnanecké miesto nebolo zrušené. Na jej miesto boli prijaté, resp. preložené iné osoby v inej platovej triede, preto jej miesto nemohlo byť zrušené. Mala zato, že túto námietku uplatnila už v žalobe zo dňa 21. decembra 2006, keď uviedla, že s napádaným rozhodnutím nesúhlasí, pričom v podrobnostiach odkázala na svoje odvolanie zo dňa 14. júna 2006, ktoré bolo súčasťou správneho spisu. Ďalej namietala, že súd prvého stupňa sa nezaoberal námietkami ustanovenej právnej zástupkyne žalobkyne, z podaní ktorej z 12. júla 2007 a 27. mája 2008 vyplýva, že obsahujú iba bližšie ozrejenie už žalobkyňou namietaných skutočností. Zároveň žalobkyňa navrhla, aby súd postupoval podľa § 109 ods. 1 písm. b/ O.s.p. a podal návrh na Ústavný súd Slovenskej republiky na súlad ustanovenia Zákona o štátnej službe s Ústavou Slovenskej republiky.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil. Uviedol, že podané odvolanie neobsahuje žiadne nové skutočnosti, ktoré by mali vplyv na zmenu alebo zrušenie rozsudku prvostupňového súdu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo a rozsudkom č. k. 8Sžo/203/2008-95 zo dňa 2. apríla 2009 rozsudok Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/25/2007-62 zo dňa 26. júna 2008 potvrdil ako súladný so zákonom.

V odôvodnení uvedeného rozsudku najvyšší súd konštatoval, že v konaní podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku žalobca musí byť (až na zákonom stanovené výnimky) zastúpený advokátom (§ 250a O.s.p.), pričom samotná skutočnosť, že v danej veci na základe žiadosti žalobkyne jej bol právny zástupca ustanovený súdom až po uplynutí lehoty na podanie žaloby (§ 250b ods. 1 O.s.p.) nemôže byť dôvodom, aby mohol súd

prihliadnuť k rozšíreniu rozsahu napadnutia správneho rozhodnutia, nakoľko mu v tom bráni ustanovenie § 250h ods. 1 veta druhá O.s.p.

V tejto súvislosti najvyšší súd poznamenal, že v správnom súdnictve platí koncentračná zásada. Význam správneho vymedzenia žalobných bodov súvisí s dispozičnou zásadou, ktorá platí v správnom súdnictve. Súdny v správnom súdnictve nie sú treťou inštanciou, ktorá by pokračovala v správnom konaní.

Vyslovil, že žalobca síce môže meniť rozsah, v akom rozhodnutie správneho orgánu napáda a uvádzať príslušné dôvody (žalobné body), avšak rozširovať ich môže len do konca lehoty stanovenej zákonom pre podanie žaloby, t.j. podľa ustanovenia § 250b ods. 1 O.s.p. – do 2 mesiacov od doručenia rozhodnutia správneho orgánu v poslednom stupni. Zameškanie lehoty nie je možné odpustiť. Preto nie je možné po uplynutí dvojmesačnej lehoty vznášať v priebehu súdneho konania ďalšie výhrady voči správnomu rozhodnutiu, teda súd nemôže prihliadať k neskôr uplatneným výhradám. Súd nemôže prihliadať ani k dôvodom odvolania, ktoré boli uplatnené v správnom konaní.

Mal zato, že vzhľadom na dispozičnú zásadu súd ani nemôže preskúmavať zákonnosť žalobcom napadnutého rozhodnutia nad rámec vymedzený žalobcom v žalobe a tak z vlastnej iniciatívy jeho prejav nahradzovať a sám vyhľadávať právne chyby žalobcom napadnutého rozhodnutia.

S ohľadom na uvedené podľa názoru odvolacieho súdu prvostupňový súd nepochybil, ak sa nezaoberal namietanými skutočnosťami uvedenými v podaniach žalobkyne zo dňa 12. júla 2007 a 27. mája 2008.

Odvolací súd nepovažoval za dôvodnú ani námietku žalobkyne, pokiaľ namietala, že krajský súd mal postupovať ohľadne novely Zákona o štátnej službe – zákon č. 231/2006 Z.z. podľa § 109 ods. 1 písm. b/ O.s.p., nakoľko rozhodnutie, či súd preruší konanie a podá návrh

ústavnému súdu, aby rozhodol o tom, či je všeobecne záväzný právny predpis v rozpore s ústavou, patrí výlučne do pôsobnosti súdu.

Proti uvedenému rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky podala žalobkyňa ústavnú sťažnosť, v ktorej namietala porušenie jej základných práv podľa čl. 35 ods. 1 a 3, čl. 36 a čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa čl. 36 a čl. 37 ods. 1 a 3 Listiny základných práv a slobôd, práv podľa čl. 6 ods. 1 a čl. 13 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, práva podľa čl. 26 Medzinárodného paktu o občianskych a politických právach a práva podľa čl. 1 Dohovoru o diskriminácii (zamestnaní a povolani).

Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom č. IV. ÚS 187/2011-40 zo dňa 28. júla 2011 vyslovil, že základné právo žalobkyne na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a podľa článku 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd a základné právo na právnu pomoc v konaní pred súdmi podľa čl. 37 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd v spojení so základným právom na rovnosť v konaní podľa čl. 37 ods. 3 Listiny základných práv a slobôd, ako aj právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd postupom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 8Sžo/203/2008 a jeho rozsudkom z 2. apríla 2009 porušené boli. Rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/203/2008 z 2. apríla 2009 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobkyni priznal náhradu trov konania v sume 254,88 €, ktorú zaviazal Najvyšší súd Slovenskej republiky uhradiť na účet jej právneho zástupcu. Vo zvyšnej časti sťažnosti nevyhovel.

Uviedol, že právny záver najvyššieho súdu, podľa ktorého v konaní, v ktorom je vyžadované povinné zastúpenie žalobcu, ktorý nemá právnické vzdelanie, advokátom, dvojmesačná lehota podľa § 250b ods. 1 O.s.p., v ktorej môže žalobca podľa § 250h ods. 1 O.s.p. rozšíriť rozsah napadnutia správneho rozhodnutia, plynie bez ohľadu na to, či súd na žiadosť ustanovil žalobcovi advokáta, podľa názoru ústavného súdu popiera účel povinného zastúpenia advokátom v správnom súdnictve, resp. účel základného práva na právnu pomoc v konaní pred súdmi podľa čl. 37 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd

a vzhľadom na to vybočuje z medzí ústavne konformného výkladu a aplikácie ustanovení Občianskeho súdneho poriadku (predovšetkým jeho § 250b ods. 1 a § 250h ods. 1).

Ústavný súd sa nestotožnil s názorom najvyššieho súdu, že s ohľadom na dispozičnú zásadu súd ani nemôže preskúmať zákonnosť žalobcom napadnutého rozhodnutia nad rámec vymedzený žalobcom v žalobe a tak z vlastnej iniciatívy jeho prejav nahradzovať a sám vyhľadávať právne chyby žalobcom napadnutého rozhodnutia, pričom poukázal na to, že najvyšší súd mal zohľadniť skutočnosť, že žalobkyňa formulovala svoju žalobu v danej veci bez právneho zástupcu. Zároveň vyslovil, že nie je možné akceptovať postup súdu, ak v situácii, keď mu zákon výslovne ukladá povinnosť (§ 250d ods. 1 O.s.p.) vyžiadať si administratívny spis žalovaného správneho orgánu, sa odvolá na dispozičnú zásadu a v nadväznosti na to sa nevysporiada so skutočnosťami, ktoré žalobkyňa uvádzala v odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu zo 14. júna 2006 (a ktoré k návrhu na začatie konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov priložila) s tým, že súd sa môže zaoberať iba s námietkami vymedzenými „žalobcom v žalobe“.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu v rozsahu odvolania (§ 212 O.s.p.) ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, súc viazaný dôvodmi nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV. ÚS 187/2011-40 zo dňa 28. júla 2011, prejednal odvolanie bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p., a dospel k záveru, že je potrebné napadnutý rozsudok Krajského súdu v Košiciach zrušiť podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. a podľa § 221 ods. 2 O.s.p. vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie.

Zmyslom a účelom platnej právnej úpravy správneho súdnictva je poskytovať efektívnu ochranu verejným subjektívnym právam fyzických a právnických osôb.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj

rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy (t.j. druhej hlavy piatej časti) sa postupuje v prípadoch, 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.

Podľa § 250j ods. 1 O.s.p. ak súd po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (ďalej len "v medziach žaloby") dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom, vysloví rozsudkom, že sa žaloba zamietá.

V zmysle citovaného ustanovenia § 250j ods. 1 O.s.p. príslušný súd rozhodne vo veci samej tak, že žalobu zamietne, ak zistí, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom. Záver o súlade postupu a rozhodnutia správneho orgánu so zákonom sa týka rozsahu a dôvodov, pre ktoré bola žaloba podaná.

Procesnému právu účastníka konania vznášať v žalobe námietky nezákonnosti voči postupu a rozhodnutiu správneho orgánu zodpovedá povinnosť správneho súdu preskúmať rozhodnutie správneho orgánu v rozsahu žalobných námietok, o vznesených námietkach rozhodnúť a pokiaľ ich nepovažoval za dôvodné, vysvetliť a vyložiť, z akých dôvodov. Ak tak správny súd neurobí, zaťaží svoje rozhodnutie nielen vadami spočívajúcimi v porušení všeobecných procesných princípov – podraditeľných pod vadu konania v zmysle § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. – ale súčasne postupuje aj v rozpore so zásadami vyjadrenými v druhej hlave, siedmom oddiele Ústavy SR (predovšetkým čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2) a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd.

Najvyšší súd Slovenskej republiky je viazaný právnym názorom Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorý vyslovil v náleze z 28. júla 2011 sp. zn. IV. ÚS 187/2011-40 (§ 56 ods. 6 zákona č. 38/1993 Z.z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov).

Krajský súd napadnutým rozsudkom zamietol žalobu žalobkyne, ktorou sa domáhala preskúmania zákonnosti a následného zrušenia rozhodnutia žalovaného zo dňa 16. októbra 2006, č. AA/2006/085853 o skončení jej štátnozamestnaneckého pomeru, nakoľko dospel k záveru, že rozhodnutie žalovaného je v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe v súlade so zákonom. V odôvodnení rozsudku uviedol, že vzhľadom na uplynutie dvojmesačnej lehoty (§ 250h ods. 1 O.s.p.) nemohol prihliadať na námietky uvedené v doplnení žaloby (doplnenie žaloby podané na krajský súd dňa 12. júla 2007).

Tento názor nie je v súlade so záverom Ústavného súdu vysloveným v jeho náleze IV. ÚS 187/2011-40 zo dňa 28. júla 2011, v ktorom uviedol, že v prejednávanej veci bolo potrebné zohľadniť skutočnosť, že žalobkyňa formulovala svoju žalobu v danej veci bez právneho zástupcu a súčasne vyslovil, že nie je možné akceptovať postup súdu, ak v situácii, keď mu zákon výslovne ukladá povinnosť (§ 250d ods. 1 O.s.p.) vyžiadať si administratívny spis žalovaného správneho orgánu, sa odvolá na dispozičnú zásadu a v nadväznosti na to sa nevysporiada so skutočnosťami, ktoré žalobkyňa uvádzala v odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu zo 14. júna 2006 (a ktoré k návrhu na začatie konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov priložila) s tým, že súd sa môže zaoberať iba s námietkami vymedzenými „žalobcom v žalobe“.

Pokiaľ teda v posudzovanej veci krajský súd nepreskúmal komplexne procesné i hmotné námietky žalobkyne, zahŕňajúce aj jej námietky vznesené v odvolaní zo dňa 14. júna 2006 proti rozhodnutiu žalovaného o skončení štátnozamestnaneckého pomeru a v doplnení žaloby zo dňa 12. júla 2007, podľa názoru odvolacieho súdu uvedeným postupom porušil jej právo na spravodlivý a riadny súdny proces podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto musel napadnutý rozsudok podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 vetou druhou O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.), a to bez toho, aby sa zaoberal hmotnoprávnou stránkou odvolania.

Nakoľko sa krajský súd nezaoberal meritom veci vo všetkých bodoch žaloby, nemohol odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zmeniť, keďže meritórne rozhodnutie na základe právneho názoru odvolacieho súdu, proti ktorého rozhodnutiu nie je prípustný opravný prostriedok, by bolo v rozpore so zásadou dvojinštančnosti a účastníkom by mohla byť odňatá možnosť konať pred súdom (právo podať opravný prostriedok) a mohli by byť porušené ich základné práva v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude prejednať vec v medziach podanej žaloby, dôsledne sa vysporiadajúc aj s námietkami žalobkyne vznesenými v odvolaní zo dňa 14. júna 2006 proti rozhodnutiu žalovaného o skončení štátnozamestnaneckého pomeru a v doplnení žaloby zo dňa 12. júla 2007 a znova o nej rozhodnúť.

V novom rozhodnutí rozhodne prvostupňový súd i o náhrade trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vetou prvou O.s.p.).

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

V Bratislave 29. septembra 2011

**JUDr. Eva Babiaková, CSc., v. r.**

predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská