



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky JUDr. Jany Baricovej a členiek JUDr. Eleny Krajčovičovej a JUDr. Jarmily Urbanovej v právnej veci žalobcu **Ing. P. K.**, bytom T., zastúpeného **JUDr. J. V.**, *advokátkou, K.*, proti žalovanému **Obvodnému úradu v Prešove**, Námestie mieru č. 3, Prešov o preskúmanie postupu a zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. obv. 2SÚ/2007 z 22. júla 2007 na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove, č. k. 3S/35/2008-42 z 20. novembra 2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove, č. k. 3S/35/2008-42 z 20. novembra 2009 **p o t v r d z u j e .**

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Prešove (ďalej aj „krajský súd“) napadnutým rozsudkom č. k. 3S/35/2008-42 z 20. novembra 2009 zrušil a rozhodnutie žalovaného z 22. júla 2007 č. obv. 2SÚ/2007 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ a d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania v sume 416,85 eur. Preskúmaným rozhodnutím žalovaný rozhodol podľa §138 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov o odvolaní žalobcu proti rozhodnutiu vedúceho služobného úradu Krajského úradu v Prešove č. 4/2007 zo dňa 12. februára 2007 tak, že potvrdil uvedené prvostupňové rozhodnutie o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu odvolaním

z dôvodu podľa v § 40 ods. 2 písm. a/ (zrušenie štátnozamestnaneckého miesta) zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej aj „zákon č. 312/2001 Z. z.“) a odvolanie žalobcu zamietol.

V odôvodnení rozhodnutia poukázal na rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 1S/37/2007–23 z 18.03.2008, ktorý nadobudol právoplatnosť 22.04.2008 a ktorým bolo skoršie rozhodnutie žalovaného zo 16.04.2007 č. 2/SÚ/2007 v tej istej veci zrušené a vrátené na ďalšie konanie podľa § 250j ods. 2 písm. d/, e/, OSP, pretože bolo nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov a taktiež pre neúplnosť administratívneho spisu. Súd tiež poukázal na rozdielne dôvody skončenia štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu uvedené v prvostupňovom a druhostupňovom rozhodnutí, čím došlo k porušeniu základných zásad odvolacieho konania, ktorého účelom je vždy iba preskúmať rozhodnutie orgánu prvého stupňa nie nahrádzať prvostupňové rozhodnutie. Ďalej okrem iného žalovanému vytkol, že v rozhodnutí v predmetnej veci nie je možné sa skutkovo a právne nevysporiadať s rozhodnutím z 23.03.2005 č. p. 158/05/S vedúceho služobného úradu Krajského úradu v Prešove o vymenovaní žalobcu do stálej štátnej služby za odborného radcu na odbore odvetvových činností a vnútornej prevádzky odbor štátnej služby 2.02 financie s dátumom vzniku štátnozamestnaneckého pomeru 23.03.2005 a s rozhodnutím z 02.01.2007 č. 3/2007 Krajského úradu v Prešove služobného úradu, ktorým bol žalobca ako štátny zamestnanec zaradený odo dňa 02.01.2007 do činnnej štátnej služby v odbore štátnej služby 2.02. financie s miestom výkonu štátnej služby Obvodný úrad Humenné pracovisko Snina.

Podľa krajského súdu sa žalovaný v napadnutom rozhodnutí neriadil dôsledne ustanovením § 46 a § 47 ods. 1 a 3 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) ani záväzným právnym názorom a pokynmi krajského súdu uvedenými v predchádzajúcom rozsudku sp. zn. 1S/37/2007 z 18.03.2008. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia opätovne argumentoval, že k zrušeniu štátnozamestnaneckého miesta žalobcu došlo na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 974 zo dňa 14.10.2003 a následne rozhodnutia prednostu Krajského úradu v Prešove o organizačnej zmene č. 1/2004 sy z 02.01.2004, pričom k odvolaniu žalobcu zo štátnozamestnaneckého miesta došlo odvolaním podľa § 40 ods. 2 písm. a/ až rozhodnutím z 12.02.2007. Krajský súd sa stotožnil s námietkou žalobcu, že medzi rozhodnutím prednostu Krajského úradu v Prešove o organizačnej zmene a zrušením konkrétneho štátnozamestnaneckého miesta ako právneho dôvodu skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním musí existovať časová a vecná príčinná súvislosť.

Podľa rozhodnutia prednostu Krajského úradu v Prešove z 02.01.2004 o organizačnej zmene už k uvedenému dňu bolo okrem iného zrušené štátnozamestnanecké miesto žalobcu, ktorý bol v tom čase vo funkcii vedúci odboru financií – okresný radca v odbore štátnej služby 2.02.01 – štátny rozpočet, rozpočet verejných financií v dočasnej štátnej službe (rozhodnutie služobného úradu Okresného úradu v Snine zo dňa 12.08.2002). Po tom čo bolo uvedené miesto žalobcu zrušené, bol rozhodnutím zo dňa 23.03.2005 vymenovaný za odborného radcu v odbore odvetvových činností a vnútornej prevádzky služobného úradu Krajského úradu v Prešove do stálej štátnej služby, odbor štátnej služby 2.02 financie s dátumom vzniku štátnozamestnaneckého pomeru od 23.03.2005.

V nadväznosti na uvedené krajský súd poukázal na § 16 ods. 2 zákona, podľa ktorého vymenovanie do štátnej služby na štátnozamestnanecké miesto možno uskutočniť len za predpokladu, že štátnozamestnanecké miesto je voľné čo znamená, že ak žalobcu do stálej štátnej služby služobný úrad vymenoval, musel takýmto miestom disponovať. Krajský súd mal za to, že neobstojí argumentácia žalovaného, že žalobcu opätovne zaradil do činnej štátnej služby dňa 02.01.2007 podľa § 17, § 18 a § 30 zákona v rámci „pokračujúceho“ štátnozamestnaneckého pomeru založeného dňa 12.08.2002, kedy bol žalobca vymenovaný do dočasnej štátnej služby. Rovnako neobstojí jeho argumentácia, že tak musel postupovať z dôvodu, že u žalobcu bola štátna služba založená ako jeden z druhov štátnej služby na základe prechodných ustanovení zákona a po splnení zákonných podmienok bol automaticky vymenovaný do stálej štátnej služby, nakoľko toto tvrdenie žalovaného nemá oporu v zákone, ktorý neupravuje pojem pokračujúceho štátnozamestnaneckého pomeru ani v prechodných ustanoveniach (ktoré žalovaný nekonkretizuje) neupravuje „automatický“ prechod z jedného druhu štátnej služby (dočasnej štátnej služby) do iného druhu štátnej služby (stálej štátnej služby).

Krajský súd napokon vyslovil právny názor, že žalobca mohol byť odvolaný len zo štátnozamestnaneckého miesta, do ktorého bol vymenovaný rozhodnutím zo dňa 23.03.2005 a následne rozhodnutím zo dňa 02.01.2007 zaradený do činnej štátnej služby a uviedol, že úlohou správnych orgánov v ďalšom konaní je dbať o to, aby rozhodnutie bolo dostatočne a presvedčivo odôvodnené, aby vychádzalo z náležite zisteného skutkového stavu. Úlohou žalovaného je aj dôsledne sa zaoberať námietkami žalobcu uvedenými v odvolaní. Predovšetkým vo vzťahu k rozhodnutiu vedúceho služobného úradu Krajského úradu v Prešove zo dňa 23.03.2005, č. p. 158/05/S. Žalovaný je pri opätovnom rozhodovaní viazaný právnym názorom súdu vyslovenom v odôvodnení tohto rozsudku (§ 250r OSP).

Žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech podľa § 250k ods. 1 OSP priznal právo na náhradu trov konania v sume 416,85 eura.

Proti rozhodnutiu krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie. Žiadal, aby najvyšší súd napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, pretože dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Poukázal, že z odôvodnenia rozhodnutia žalovaného je zrejmé, že žalobcu v dôsledku zmeny štátnozamestnaneckého pomeru (zaradenie mimo činnú štátnu službu) posudzoval v zmysle prechodného ustanovenia § 154 ods. 2 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe vo vtedy platnom znení a keďže žalobca 22.03.2005 vykonal kvalifikačnú skúšku, došlo v zmysle § 20 ods. 3 v spojení s § 154 ods. 3 zákona č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe vo vtedy platnom znení zo zákona k zmene dočasnej štátnej služby na stálu štátnu službu. Pretože štátnozamestnanecké miesto žalobcu bolo zrušené na základe uznesenia vlády č. 974/2003 v spojení s rozhodnutím o organizačnej zmene č. 1/2004 sy a žalobca úspešne vykonal kvalifikačnú skúšku, bol právny predchodca žalovaného povinný splniť zákonom uloženú povinnosť a vydať rozhodnutie č. p. 158/05/S z 23.03.2005 o vymenovaní žalobcu do stálej štátnej služby. Toto rozhodnutie podľa názoru žalovaného nebolo rozhodnutím o zmene štátnozamestnaneckého pomeru upravenej v § 27 zákona č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe vo vtedy platnom znení, ale len potvrdzovalo úspešne vykonanú kvalifikačnú skúšku a reflektovalo na nemožnosť skončenia štátnozamestnaneckého pomeru so žalobcom, nakoľko mu nebolo možné dať výpoveď so zreteľom na ustanovenie § 149 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe v spojení s § 64 Zákonníka práce.

Žalovaný ďalej uviedol, že v konaní predložil súdu organizačnú štruktúru ObÚ Humenné a stáleho pracoviska Snina na rok 2007 ako aj systemizáciu počtu štátnozamestnaneckých miest na rok 2007 v zmysle ktorých v čase skončenia štátnozamestnaneckého pomeru so žalobcom žalovaný nemal žiadne voľné štátnozamestnanecké miesto, ktoré by mu mohol ponúknuť a uznesenie vlády č. 974/2003 bolo stále v platnosti.

Žalobca sa k odvolaniu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 212 ods. 1 OSP) odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol

zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je opodstatnené.

V správnom súdnictve prejednávajú 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 OSP).

Predmetom prejednávanej veci je rozhodnutie žalovaného o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu odvolaním podľa ustanovenia § 40 ods. 2 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 14.03.2007.

Žalobca v podanej žalobe namietal porušenie ustanovenia § 40 zákona č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov a § 46 a § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní, nakoľko žalovaný v odôvodnení napadnutého správneho rozhodnutia neuviedol také skutkové okolnosti a ani dôkazy, z ktorých by bolo možné urobiť záver, že žalovaný nemal voľné štátnozamestnanecké miesto pre žalobcu, čím by došlo k naplneniu hmotnoprávnej podmienky skončenia štátnozamestnaneckého pomeru. V tejto súvislosti poukázal na jeho rozhodnutie z 23.03.2005.

Krajský súd žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného podľa § 250j ods. 2 písm. a/, písm. d/ OSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie, nakoľko v odôvodnení napadnutého rozhodnutia chýbajú akékoľvek skutočnosti, ktoré by odôvodňovali záver, že štátnozamestnanecké miesto, z ktorého bol žalobca odvolaný bolo zrušené. Súčasne vyslovil právny názor, že žalobca mohol byť odvolaný len zo štátnozamestnaneckého miesta, do ktorého bol vymenovaný rozhodnutím z 23.03.2005 a následne rozhodnutím z 02.01.2007 zaradený do činnnej štátnej služby.

Žalovaný podal proti tomuto rozsudku krajského súdu odvolanie z dôvodov, že v čase skončenia štátnozamestnaneckého pomeru so žalobcom nemal žiadne voľné štátnozamestnanecké miesto a rozhodnutie č. p. 158/05/S z 23.03.2005 o vymenovaní žalobcu do stálej štátnej služby nebolo rozhodnutím o zmene štátnozamestnaneckého pomeru upravenej v § 27 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov.

Z obsahu spisu najvyšší súd zistil, že na základe rozhodnutia služobného úradu Okresného úradu v Snine z 12.08.2002 bol žalobca vymenovaný za vedúceho odboru financií – okresný radca, v odbore štátnej služby 2.02.01 – štátny rozpočet, rozpočet verejných financií. Žalobca bol prijatý do dočasnej štátnej služby na dobu od 12.08.2002 do 11.08.2004. Následne z dôvodu výkonu funkcie starostu žalobcom v obci Belá nad Cirochou, bol žalobca rozhodnutím služobného úradu Okresného úradu v Snine zo 07.01.2003 zaradený mimo činnú službu od 04.01.2003 do skončenia vykonávania funkcie starostu. Počas výkonu funkcie starostu (zaradenia mimo činnú službu) došlo rozhodnutím vedúceho služobného úradu Krajského úradu v Prešove č. p. 158/05/S z 23.03.2005 k vymenovaniu žalobcu za odborného radcu na odbore odvetvových činností a vnútornej prevádzky služobného úradu Krajského úradu v Prešove v odbore 2.02 financie. Tento štátnozamestnanecký pomer v stálej štátnej službe vznikol 23.03.2005. Keďže dňom 01.01.2007 žalobcovi skončil výkon funkcie starostu, vedúci služobného úradu Krajského úradu v Prešove rozhodnutím č. 3/2007 z 02.01.2007 zaradil žalobcu do činnejšej štátnej služby v odbore štátnej služby 2.02 financie, s miestom výkonu štátnej služby Obvodný úrad Humenné, pracovisko Snina. Rozhodnutím vedúceho služobného úradu Krajského úradu v Prešove z 12.02.2007 č. 4/2007 bol žalobca odvolaný zo stálej štátnej služby v odbore 2.02 financie podľa § 39 ods. 1 písm. a/ a § 40 ods. 2 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 14.03.2007. Na odvolanie žalobcu vedúci služobného úradu Obvodného úradu v Prešove rozhodnutím č. odv. 2SÚ/2007 z 22.07.2007 potvrdil prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu o odvolaní žalobcu zo štátnozamestnaneckého pomeru a odvolanie zamietol.

Podľa § 40 ods. 2 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 14.03.2007 v stálej štátnej službe alebo v dočasnej štátnej službe služobný úrad skončí štátnozamestnanecký pomer odvolaním aj z dôvodu zrušenia jeho štátnozamestnaneckého miesta, ak štátny zamestnanec, ktorého štátnozamestnanecké miesto bolo zrušené, nesúhlasí s trvalým preložením podľa § 29 ods. 5 alebo služobný úrad nemá voľné štátnozamestnanecké miesto alebo voľné štátnozamestnanecké miesto obsadzuje výberovým konaním; v tom prípade sa štátnemu zamestnancovi poskytne náhrada vo výške dvojnásobku jeho funkčného platu, a ak štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca trval dlhšie ako dva roky, poskytne sa mu náhrada vo výške trojnásobku jeho funkčného platu; to neplatí, ak ide o štátneho zamestnanca podľa § 25 ods. 2 písm. c/.

Podľa § 125 ods. 1, ods. 2 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 31.12.2007 konanie vo veciach štátnozamestnaneckého pomeru (ďalej len „konanie“) sa vzťahuje na veci týkajúce vzniku, zmeny a skončenia štátnozamestnaneckého pomeru. Na konanie podľa odseku 1 sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 140 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 31.12.2007 rozhodnutie, proti ktorému už nemožno podať odvolanie, je právoplatné.

Materiálna stránka účinkov právoplatného rozhodnutia spočíva v jeho záväznosti pre účastníkov a pre všetky orgány.

O vzniku a zmene štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu vydal prvostupňový správny orgán od roku 2002 do roku 2007 viacero rozhodnutí. Ostatným rozhodnutím č. 3/2007 z 02.01.2007 vedúci služobného úradu Krajského úradu v Prešove zaradil žalobcu do činnnej štátnej služby v odbore štátnej služby 2.02 financie, s miestom výkonu štátnej služby Obvodný úrad Humenné, pracovisko Snina. Proti tomuto rozhodnutiu žalobca odvolanie ani iný opravný prostriedok nepodal, čím sa stalo právoplatné. Vzhľadom na materiálny účinok právoplatného rozhodnutia najvyšší súd dospel k záveru, že žalovaný mohol žalobcu odvolať len zo štátnozamestnaneckého miesta uvedeného v tomto rozhodnutí.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa stotožnil so záverom krajského súdu, že rozhodnutie žalovaného je v časti odôvodnenia rozhodnutia týkajúcej sa naplnenia skutkovej podstaty ustanovenia § 40 ods. 2 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 14.03.2007, nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov a v zmysle § 219 ods. 2 OSP naň odkazuje.

Procesným právom účastníka je i právo na riadne odôvodnenie rozhodnutia. Povinnosť správneho orgánu riadne odôvodniť svoje rozhodnutie vyplývajúca z ustanovenia § 47 ods. 3 Správneho poriadku a znamená právo účastníka na dostatočné a presvedčivé odôvodnenie rozhodnutia. Jeho porušením sa účastníkovi odníma možnosť náležite skutkovo a aj právne argumentovať proti rozhodnutiu, voči ktorému chce využiť možnosť opravného prostriedku. Nedostatok riadneho a vyčerpávajúceho odôvodnenia rozhodnutia je preto porušením práva na spravodlivé konanie pred orgánmi štátnej správy. Podľa judikatúry slovenských súdov rozhodnutie nie je možné odôvodniť len odkazom na listinné dôkazy a príslušné zákonné ustanovenia.

Najvyšší súd považuje za potrebné tiež uviesť, že hmotno-právnu podmienkou skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním je v prejednávanej veci okrem skutočnosti, že štátnozamestnanecké miesto bolo zrušené aj splnenie povinností vyplývajúcich pre žalovaného z ustanovenia § 40 ods. 2 písm. a/ zákona č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe a zmene a doplnení niektorých zákonov v znení platnom do 14.03.2007.

V prejednávanej veci bolo povinnosťou žalovaného uviesť, a to so zreteľom na okolnosti, ktoré boli dané v čase vydania rozhodnutia, prečo žalobca nemôže zastávať štátnozamestnanecké miesto v odbore štátnej služby 2.02 financie, s miestom výkonu štátnej služby Obvodný úrad Humenné, pracovisko Snina. Uvedený stav môže byť daný vnútornými organizačnými zmenami alebo znížením celkového počtu zamestnancov. Zákon umožňuje žalovanému, aby reguloval počet svojich zamestnancov a ich kvalifikačné zloženie tak, aby zamestnával len taký počet zamestnancov a v takom kvalifikačnom zložení, ktoré zodpovedá jeho potrebám. Pri posudzovaní existencie voľného štátnozamestnaneckého miesta bolo potrebné skúmať, či ku dňu 12.02.2007 (kedy bol žalobca odvolaný zo stálej štátnej služby v odbore 2.02 financie) bol žalobca nadbytočným.

Žalovaný v odvolaní neuviedol také právne relevantné skutočnosti, ktoré by spochybňovali vecnú správnosť rozhodnutia krajského súdu. Nepochybil preto krajský súd, ak rozhodnutie žalovaného zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Na základe uvedeného najvyšší súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Prešove ako vecne správny podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

Úspešnému žalobcovi trovy odvolacieho konania nevznikli, preto mu ich náhradu najvyšší súd podľa § 250k ods. 1 OSP nepriznal.

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

V Bratislave 31. januára 2011

JUDr. Jana Baricová, v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Petra Slezáková