



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Poláčkovej, PhD. a členov senátu JUDr. Eleny Kováčovej a JUDr. Jozefa Milučkého, v právnej veci žalobcu: **Ing. J. H.**, zastúpený: *JUDr. Stanislav Schubert, CSc., advokát*, Vansovej 2, Bratislava, proti žalovanému: **Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky**, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: SLV-PS-PK-132/2010 z 3. decembra 2010, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 3/11-38 z 12. októbra 2011, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S 3/11-38 z 12. októbra 2011 **p o t v r d z u j e .**

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznáva.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 2S 3/11-38 z 12. októbra 2011, zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. d) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) rozhodnutie žalovaného č.: SLV-PS-PK-132/2010 zo dňa 3.12.2010 a personálny rozkaz ministra vnútra Slovenskej republiky č. 385 zo dňa 14.9.2010 o preložení žalobcu v zmysle § 35 ods. 2

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 (ďalej len „zákon o štátnej službe“), ku dňu 15.9.2010 a vec vrátil správnym orgánom na ďalšie konanie.

Z obsahu administratívnych spisov žalovaného krajský súd zistil, že na základe návrhu riaditeľa Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru, schváleného prezidentom Policajného zboru, vydal minister vnútra dňa 14.9.2010 personálny rozkaz č. 385, ktorým podľa § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe preložil dňom 15.9.2010 žalobcu v stálej štátnej službe vo funkcii riaditeľa spravodajskej jednotky finančnej polície Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru, služobného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky na Krajské riaditeľstvo PZ v Bratislave, služobného úradu Krajského riaditeľstva PZ v Bratislave a súčasne dňom 14.10.2010 odvolal žalobcu podľa § 39 ods. 9 uvedeného zákona z doterajšej funkcie s tým, že ustanovenie do novej funkcie č. 8662 vykoná dňom 15.9.2010 riaditeľ Krajského riaditeľstva PZ v Bratislave. Vo výrokovej časti personálneho rozkazu sa uvádza, že rozhodnutie bolo vopred prerokované s odborovým zväzom polície v súlade s § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe. V odôvodnení personálneho rozkazu sa uvádza, že preloženie žalobcu na inú funkciu sa vykonáva v dôležitom záujme štátnej služby, pričom dôvod podľa § 35 ods. 2 sa v tomto prípade neuvádza.

Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca rozklad, ktorý rozhodnutím č. p.: SLV-PS-PK-132/2010 zo dňa 3.12.2010 minister vnútra zamietol a napadnutý personálny rozkaz potvrdil s tým, že minister môže, ak to vyžaduje dôležitý záujem štátnej služby, aj nadriadeného previesť na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby a ak to nie je možné, preložiť na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo do iného služobného úradu aj bez uvedenia dôvodu, pričom výraz "bez uvedenia dôvodu" platí súčasne pre policajta zaradeného v útvere inšpekčnej služby aj pre "nadriadeného". Ide o prejav diskrečnej právomoci štátu, kedy sa ponecháva príslušnému nadriadenému, v danom prípade iba ministrovi vnútra, možnosť voľnej úvahy, či využije alebo nevyužije predmetné oprávnenie dané mu zákonom, pričom nemusí uviesť konkrétne dôvody využitia tohto oprávnenia, nakoľko je iba na jeho vnútornom posúdení a následnom rozhodnutí, v čom spočíva dôležitý záujem služby.

Pri právnom posudzovaní veci vychádzal krajský súd predovšetkým z Ústavy SR (čl. I ods. I) a z ústavne zakotvených princípov právneho štátu, z pohľadu ktorých vykladal citované ustanovenie § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe. Za dôležitú považoval skutočnosť,

že príslušník Policajného zboru je v služobnom pomere so štátom, nie s osobami, ktoré štát v danej chvíli zastupujú. Policajný zbor ako ozbrojený bezpečnostný zbor plniaci úlohy najmä vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti a boja proti zločinnosti je vo svojej podstate profesionálnym (odborným) telesom plniacim zákonom stanovené úlohy (§ 2 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov). Osoby, ktoré tieto úlohy v praxi vykonávajú (policajti) a najmä tí, ktorí ich činnosť riadia, by mali mať aspoň základnú istotu ohľadom zotrvania na svojich pozíciách a v tomto zmysle by mali používať ochranu pred neočakávanými personálnymi zásahmi či prípadnou svojvôľou nadriadených s personálnou právomocou, a to aj napriek princípom subordinácie uplatňovaným v ozbrojených zložkách.

Krajský súd poukázal na to, že preloženie policajta v postavení nadriadeného na nižšiu pozíciu v policajnej hierarchii je nepochybne vážnym zásahom do jeho štátnej služby, najmä ak ide o skúseného riadiaceho pracovníka v dôležitej funkcii a s dlhoročnou praxou v Policajnom zbore. Vykonanie takéhoto zásahu postupom podľa § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe proti vôli dotknutého policajta v postavení nadriadeného umožňuje zákon za predpokladu, že je to v dôležitom záujme služby, pričom jeho príslušný nadriadený o tom môže rozhodnúť aj bez uvedenia konkrétnych dôvodov, ktoré ho k tomu viedli. Služobný orgán teda v zmysle uvedeného ustanovenia môže, ale nemusí v rozhodnutí o preložení uviesť dôvody viažuce sa k dotknutému policajtovi a pokiaľ sa rozhodne akokoľvek, je treba jeho postup akceptovať. Pokiaľ však zákon vyžaduje, aby bol v prípade preloženia nadriadeného naplnený dôležitý záujem služby na takomto rozhodnutí, mal krajský súd za to, že tento záujem je potrebné definovať, pomenovať v dôvodoch rozhodnutia, aby nielen dotknutý policajt (v danom prípade žalobca), ale celý Policajný zbor a napokon aj verejnosť, ktorej tento zbor slúži, vedeli, aký služobný záujem viedol nadriadeného (v danom prípade ministra) k preloženiu, ktoré u žalobcu prakticky znamenalo jeho náhlu a neočakávanú služobnú degradáciu.

Podľa názoru krajského súdu nestačí len konštatovanie, že je daný dôležitý záujem služby, ale tento právne neurčitý pojem je potrebné niečím konkrétnym naplniť. Pri naplňaní tohto pojmu disponuje minister voľnou úvahou, ktorú môže súd preskúmať len do tej miery, či nevybočuje z medzí a hľadísk zákona. Pojem dôležitý záujem služby na preložení policajta vníma krajský súd širšie ako konkrétne dôvody preloženia vymedzené v § 35 ods. 1 zákona o štátnej službe, ktoré sa viažu k osobe policajta, jeho spôsobilostiam a k funkcii, ktorú zastáva. Dôležitý záujem služby na preložení policajta v postavení nadriadeného môže spočívať aj v iných okolnostiach, týkajúcich sa povedzme aktuálnych potrieb Policajného

zboru. Nepomenovanie dôležitého záujmu služby na preložení žalobcu a každého policajta v podobnom postavení nutne vzbudzuje pochybnosti a otázky o motívoch vedúcich k takémuto rozhodnutiu, čo neprispieva k dôvere občanov v Policajný zbor.

Na základe uvedeného dospel krajský súd k záveru, že pokiaľ § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe umožňoval ministrovi vnútra preložiť žalobcu aj bez uvedenia dôvodu, avšak vyžadoval existenciu dôležitého záujmu služby na tomto preložení, potom ústavne konformný výklad predmetného ustanovenia zákona musí byť taký, z ktorého plynie pre ministra povinnosť definovať dôležitý záujem služby, ktorý ho viedol k preskúmanému rozhodnutiu. Krajský súd dal za pravdu žalobcovi, že ak je dôležitý záujem služby len deklarovaný, bez naplnenia tohto pojmu konkrétnym obsahom, ktorý by bol výsledkom správneho uváženia ministra, stáva sa súdny prieskum rozhodnutia o preložení len formálnym a prakticky zbytočným.

Krajský súd sa vysporiadal aj s otázkou odklonu od predchádzajúcej rozhodovacej praxe (napr. právny názor Krajského súdu v Bratislave vyslovený v rozsudku vo veci vedenej pod sp. zn. 2 S 196/05, ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1 Sžo /113/2007 zo dňa 11.3.2008) keď poukázal na to, že pri posudzovaní konkrétnej veci je viazaný len Ústavou SR a zákonmi, ktorých výklad môže priniesť aj zmenu rozhodovacej praxe, pokiaľ sa takáto zmena náležite vysvetlí a zdôvodní.

Krajský súd tiež poukázal na to, že žalovaný v danom prípade nedodrжал čl. 1 ods. 4 kolektívnej zmluvy, ktorú uzavrel žalovaný s Odborovým zväzom polície v SR na rok 2010. Tento dokument jasne stanovuje, že odborovým partnerom ministra vnútra je Rada predsedov základných organizácií odborového zväzu zastúpená jej predsedom, prípadne jej podpredsedami. Prerokovanie preloženia žalobcu v základnej organizácii Odborového zväzu polície v SR č. 8/64, ktorá v zmysle uvedeného dokumentu nemôže poskytnúť ministrovi relevantný podklad pre jeho rozhodnutie, preto podľa názoru krajského súdu nespĺňalo požiadavky zákona. Túto skutočnosť považoval krajský súd za vadu konania, ktorá síce sama o sebe nemohla mať za následok nezákonnosť rozhodnutia, avšak považoval za potrebné na ňu upozorniť z dôvodu dodržiavania stanoveného a očakávaného postupu.

Proti rozsudku krajského súdu podal včas odvolanie žalovaný a žiadal, aby odvolací súd rozhodnutie krajského súdu zmenil a žalobu ako nedôvodnú zamietol, nakoľko podľa jeho názoru, súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a napadnutý rozsudok vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci. Predovšetkým zdôraznil, že v prípadoch preloženia nadriadeného podľa § 35 ods. 2 zákona

o štátnej službe je na absolútnej vôli ministra, či nadriadeného preloží, alebo nie, pričom túto skutočnosť nemusí vôbec odôvodňovať. Ide podľa neho o špeciálne kompetencie ministra vnútra na posúdení ktorého je, či je alebo nie je v dôležitom záujme služby, zotrvanie nadriadeného vo funkcii. Poukázal pritom na názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovený v rozsudku 1 Sžo/113/2007 z 11. marca 2008.

Žalobca sa k odvolaniu žalovaného nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk, a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné vyhovieť.

Rozsudok bol verejne vyhlásený 13. júna 2012 podľa § 156 ods. 1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

Podľa § 35 ods. 2 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 minister môže policajta zaradeného v útvare inšpekčnej služby a ak to vyžaduje dôležitý záujem služby, aj nadriadeného, previesť na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby, a ak to nie je možné, preložiť na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo do iného služobného úradu aj bez uvedenia dôvodu.

Predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného č.: SLV-PS-PK-132/2010 zo dňa 3.12.2010 a personálny rozkaz ministra vnútra Slovenskej republiky č. 385 zo dňa 14.9.2010, ktorým bol žalobca ako nadriadený preložený podľa § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe bez uvedenia dôvodov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky stotožňujúc sa s odôvodnením napadnutého rozhodnutia krajského súdu, na zdôraznenie jeho správnosti považuje za vhodné doplniť, že z dikcie § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe vyplýva, že personálne rozkazy vydané na jeho základe nie je potrebné odôvodňovať. Avšak, takisto z tohto ustanovenia vyplýva, že pokiaľ

ide o nadriadeného, jeho preloženie zákon podmieňuje tým, že si to vyžaduje dôležitý záujem služby. Je pravdou, že zákon samotný, ani dôvodová správa k zákonu č. 201/2004 Z. z., ktorý uvedené ustanovenie do § 35 ods. 2 zaviedol, neobsahuje vysvetlenie, čo zákonodarca považuje za dôležitý záujem služby. Avšak na rozdiel od žalovaného, odvolací súd je toho názoru, že v danom prípade práve pre absenciu vysvetlenia tohto pojmu v zákone je potrebné, aby správny orgán v takýchto prípadoch dôležitý záujem služby pomenoval.

Odvolací súd považuje za potrebné pripomenúť, že podľa Odporúčania č. Rec(2004)20 Výboru ministrov Rady Európy členským štátom o súdnom preskúvaní administratívnych aktov, bod B(1)(b) súd má byť schopný preskúmať akékoľvek porušenie práva, vrátane nedostatku právomoci, procesných pochybení a zneužitia moci. Podľa bodu B (4)(e) tohto odporúčania, súd musí byť v takej pozícii, aby mohol preskúmať všetky faktické aj právne otázky týkajúce sa predmetu konania prezentované účastníkmi.

Z ustálenej judikatúry najvyššieho súdu vyplýva, že pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom.

Aj v prejednávanom prípade súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia, ale musí mať možnosť preskúmať, či sa vyskytli dôležité záujmy služby, keďže práve ich existenciou podmieňuje zákonodarca možnosť postupu voči nadriadenému podľa § 35 ods. 2 zákona o štátnej službe, t.j. preloženie bez uvedenia dôvodov.

Možno súhlasiť s názorom žalovaného, že otázka dôležitého záujmu služby je ponechaná na úvahu ministra, avšak bez jeho pomenovania nemôže súd posúdiť, či správny orgán postupoval podľa zákona, pretože nezistí, či takáto okolnosť vôbec nastala, alebo nie a či preloženie nadriadeného nie je len prejavom svojvôle.

Správny orgán disponuje diskrečnou právomocou v prípadoch, kedy mu to zákon umožňuje, avšak diskrečná právomoc neznamená svojvôľu pri posudzovaní, či určité skutočnosti nastali, alebo nie, konkrétne v prejednávanom prípade, či vznikol dôležitý záujem služby, v zmysle ktorého je potrebné, aby bol nadriadený preložený na inú pozíciu. Takáto právomoc žalovaného by bola zneužiteľná a postavená mimo akúkoľvek kontrolu, vrátane súdnej.

Po preskúmaní predloženého spisového materiálu a postupu a rozhodnutia krajského súdu odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd dostatočne podrobne a presne zistil skutkový stav a vysporiadal sa so všetkými námietkami žalovaného.

Skutočnosti, ktorými žalovaný v odvolaní spochybňuje predmetné rozhodnutie krajského súdu, neboli zistené v odvolacom konaní. Tieto boli totožné s námietkami, ktoré žalovaný namietal už v prvostupňovom konaní a s ktorými sa krajský súd náležite vysporiadal.

Z uvedených dôvodov, s prihliadnutím na všetky individuálne okolnosti daného prípadu, Najvyšší súd Slovenskej republiky odvolaniu žalovaného nevyhovel a rozsudok Krajského súdu v Bratislave, s ktorým sa stotožnil v celom rozsahu, ako vecne správny podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil.

O trovách konania rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 OSP a účastníkom ich náhradu nepriznal, nakoľko žalobcovi v odvolacom konaní trovy nevznikli a žalovanému náhrada trov konania podľa § 250k OSP neprináleží.

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

V Bratislave dňa 13. júna 2012

JUDr. Alena Poláčková, PhD., v. r.

predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Peter Szimeth