

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/4/2017
Identifikačné číslo spisu: 1015201429
Dátum vydania rozhodnutia: 27.04.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1015201429.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: Mgr. Y. A., nar. XX.XX.XXXX, bytom O., právne zastúpená: JUDr. Marcel Šmehýl, advokát so sídlom D. Dlabača 2/978, Žilina, proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. KM-OLVS-96/2014/OPK zo dňa 18. júna 2015, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/206/2015-115 zo dňa 14. júla 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Žalobkyni p r i z n á v a nárok na náhradu trov kasačného konania.

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Žalobkyňa bola personálnym rozkazom riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru (ďalej len „Krajského riaditeľstvo PZ“) v Žiline č. 13 zo dňa 29.01.2014 prijatá do služobného pomeru v štátnej službe príslušníka PZ dňom 01.02.2014 a vymenovaná do hodnosti poručík. Podľa § 8 ods. 1 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 č. 73/1998 Z.z.“) bola žalobkyni určená skúšobná doba v dĺžke 18 mesiacov.

2. Personálnym rozkazom generálneho riaditeľa sekcie personálnych a sociálnych činností a osobného úradu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 14/2014 žalobkyňa bola dňom 03.02.2014 povolaná na špecializačné policajné štúdium pre absolventov civilných a vojenských vysokých škôl pri výkone štátnej služby na Akadémii PZ v Bratislave a dňom 07.07.2014 toto štúdium ukončila.

3. Dňa 13.10.2014 bolo žalobkyni doručené oznámenie o zrušení služobného pomeru v skúšobnej dobe s tým, že uplynutím troch kalendárnych dní nasledujúcich po dni doručenia došlo k skončeniu služobného pomeru žalobkyne, t. j. dňom 16.10.2014. V nadväznosti na skončenie služobného pomeru žalobkyne bolo podľa § 143 ods. 1 a 5 zákona č. 73/1998 Z. z. vydané rozhodnutie Krajského riaditeľstva PZ v Žiline č. KRPZ-ZA-VO1-576-003/2014 zo dňa 10.11.2014 (ďalej len „prvoinštančné správne rozhodnutie“), ktorým bola žalobkyni uložená povinnosť uhradiť sťažovateľovi pomernú časť nákladov vynaložených na získanie špecializačného policajného vzdelania na Akadémii PZ v Bratislave vo výške 1 943,71 eura jednorazovou splátkou, a to najneskoršie do 30.06.2015 na účet Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

4. Na odvolanie žalobkyne podľa § 243 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. prezident PZ rozhodnutím č. KM-OLVS-96/2014/OPK zo dňa 18.06.2015 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) prvoinštančné správne rozhodnutie zmenil tak, že v jeho výrokovej časti sa dátum 30.06.2015 nahrádza dátumom 31.12.2015.

II.

Konanie na krajskom súde

5. Žalobkyňa podala správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti preskúmaného rozhodnutia. Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zrušil preskúmané rozhodnutie ako aj prvoinštančné správne rozhodnutie a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie z nasledujúcich dôvodov:

- sťažovateľ vo svojom vyjadrení poukazoval na skoršiu právnu úpravu § 143 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z.z., ktorá platila do 31.12.2007. V čase doručenia oznámenia o skončení služobného pomeru žalobkyne zo dňa 13.10.2014 platná právna úprava neviazala vznik povinnosti uhradiť náklady na vzdelávanie iba na prípad skončenia služobného pomeru prepustením z dôvodov § 192 ods. 1 písm. a) - c) a ods. 3 zákona č. 73/1998 Z. z.

- dôvody, ktoré by boli objektívne na strane služobného orgánu a ktoré by potvrdzovali opodstatnenosť postupu služobného orgánu, neboli preukázané a ani nie sú známe, potom pokiaľ služobný orgán konkrétne a objektívne dôvody skončenia služobného pomeru neuviedol v písomnostiach týkajúcich sa skončenia služobného pomeru, ani ich inak nepreukázal, tak nemožno konštatovať, že požadovanie úhrady pomernej časti nákladov na vzdelanie od žalobkyne, bolo súladné s dobrými mravmi.

- je v rozpore s dobrými mravmi, ak neboli preukázané konkrétne dôvody v správaní žalobkyne, pre ktoré jej „zotrvanie“ v služobnom pomere nie je možné, pričom nie je možné vylúčiť ani prípadnú svojvôľu služobného orgánu v takomto postupe, hoci formálne a zákonné predpoklady aplikácie inštitútu skončenia služobného pomeru v skúšobnej dobe boli dodržané.

- i keď služobný orgán síce nemal povinnosť v oznámení o skončení služobného pomeru v skúšobnej dobe uviesť dôvody, ktoré ho k takémuto postupu viedli (konkrétne pochybenia žalobkyne), pokiaľ tak však neurobil, sám nevyviedol existenciu možnosti, že k takémuto postupu neboli objektívne dôvody, resp. existenciu pochybnosti, že postup služobného orgánu mohol byť svojvoľný, naviac, keď žalobkyňa nie je si vedomá žiadneho pochybenia.

- uloženie povinnosti žalobkyni nahradiť náklady na štúdium predpokladá existenciu relevantných dôvodov, pre ktoré žalobkyňa v služobnom pomere zotrvať nemohla, v dôsledku ktorých sama svojím konaním zmarila možnosť svojho zotrvania v služobnom pomere počas zákonom určenej doby.

- spôsob skončenia služobného pomeru, vzhľadom na absenciu dôvodov skončenia a ich nepreukázateľnosť v administratívnom konaní, v konečnom dôsledku spôsobuje, že preskúmané rozhodnutie je nepredvídateľné, nenaplnia princíp legitímneho očakávania a nemôže tým byť ani súladné s princípom dobrej verejnej správy.

- v prejednávanej veci bol preukázaný hrubý nepomer medzi právami a povinnosťami účastníka verejnoprávneho vzťahu, keď povinnosť zaplatiť pomerné náklady na vzdelanie bola viazaná bez ohľadu na to, či žalobkyňa si riadne plnila svoje služobné povinnosti v služobnom pomere počas skúšobnej doby, prejavila vôľu zotrvať v služobnom pomere alebo nie a porušenie tejto rovnováhy malo dopad na zákonnosť rozhodnutia sťažovateľa (pozri rozsudok NS SR sp. zn. 3Sžo/67/2015 zo dňa 02.12.2015).

- stotožnil sa s argumentáciou žalobkyne, že napadnuté rozhodnutie neobsahuje okrúhlu pečiatku so štátnym znakom tak, ako táto náležitosť rozhodnutia vyplýva zo znenia § 241 ods. 1, veta tretia zák. č. 73/1998 Z. z.
- Prezídium PZ sa nepovažuje za samostatnú právnickú osobu, pretože nemá samostatnú právnu subjektivitu a je iba jednou zo sekcií sťažovateľa, preto ako orgán, ktorý vydal rozhodnutie je v záhlaví uvedené Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky a žalobou napadnuté rozhodnutie podpísal prezident Policajného zboru podľa čl. 5 písm. a) nariadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 57/2007.

III.

Obsah kasačnej sťažnosti/stanoviská

A)

6. Proti rozsudku krajského súdu sťažovateľ v zákonnej lehote podala kasačnú sťažnosť z dôvodu uvedeného v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p., t. j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci,

7. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- zo „Záznamu o prerokovaní spôsobu úhrady nákladov vynaložených na zvýšenie vzdelania pod č. KRPZ-ZA-VOI-576-002/2014 zo dňa 31.10.2014“ je zrejmé, že žalobkyňa vzala na vedomie a bola riadne oboznámená s právnymi predpismi, ako aj s výškou a výpočtom nákladov na vzdelanie, čo potvrdila svojim podpisom.
- odmieta tvrdenie žalobkyne o tom, že povinnosť na úhradu pomernej časti nákladov vynaložených na získanie špecializovaného policajného vzdelania jej nevznikla, nakoľko ku zrušeniu služobného pomeru nedošlo v dôsledku rozhodnutia na strane žalobkyne, ale výlučne v dôsledku rozhodnutia služobného úradu na základe „Oznámenia o zrušení služobného pomeru v skúšobnej dobe“.
- ak by bol názor žalobkyne na to, že jej nevznikla povinnosť uhradiť pomernú časť nákladov správny, tak by zákonodarca medzi dôvody uvedené v § 143 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z.z. zaradil dôvod zrušenia služobného pomeru v skúšobnej dobe podľa § 190 predmetného zákona (Najvyšší súd SR 8Sžo 32/2008).
- právna úprava § 143 ods. 7 zákona č. 73/1998 Z. z., účinná do 31.12.2007 obsahovala zrušenie služobného pomeru v skúšobnej dobe ako dôvod, kedy povinnosť uhradiť náklady na vzdelanie nevzniká. Novelou č. 513/2007, ktorou sa mení a dopĺňa zákon č. 73/1998 Z. z., účinnou od 01.01.2008 bolo ustanovenie § 143 ods. 7 zmenené tak, že § 190 ako dôvod pre nemožnosť vzniku povinnosti uhradiť náklady na vzdelanie bol vypustený.
- vôľa žalobkyne zotrvať v služobnom pomere nemá žiaden vplyv na povinnosť nahradiť náklady na vzdelanie.
- zo záznamu o prerokovaní spôsobu úhrady nákladov vynaložených na zvýšenie vzdelania pod č. KRPZ-ZA-V01 .. 576-002/2014 zo dňa 31.10.2014 vyplýva, že podklady pre výpočet nákladov na vzdelanie sú založené v osobnom spise žalobkyne, pričom ich bližšie špecifikoval.
- metodické usmernenie môže slúžiť len ako pomôcka, nie je však povinnosťou nadriadeného, v tomto prípade riaditeľa Krajského riaditeľstva PZ v Žiline, aby sa ním pri zrušení služobného pomeru v skúšobnej dobe riadil, nakoľko nie je ním právne viazaný a žiadny záväzný právny predpis mu to ani neukladá.
- skúšobná doba slúži na overenie odbornej a morálnej spôsobilosti policajta na výkon štátnej služby, pričom ustanovenie § 190 zákona č. 73/1998 Z. z. umožňuje nadriadenému zrušiť služobný pomer policajta v skúšobnej lehote bez uvedenia dôvodov.
- je nepochybné, že riaditeľ Krajského riaditeľstva PZ v Žiline mal dôvody, ktoré ho viedli k záveru zrušiť služobný pomer žalobkyne v skúšobnej dobe, avšak využil svoje právo, ktoré mu zákon dáva a tieto dôvody neuviedol ani v oznámení o zrušení služobného pomeru menovanej v skúšobnej dobe, ani v napadnutom rozhodnutí.
- dobré mravy sa však môžu aplikovať na ustanovenie § 192 zákona č. 73/1998 Z. z. „Prepustenie“, kde nadriadení má povinnosť uviesť dôvody prepustenia policajta zo služobného pomeru.

- služobný pomer príslušníkov PZ je svojou povahou inštitútom verejného práva, ide o právny pomer štátno-zamestnanecký, ktorý nevzniká zmluvou, ale mocenským aktom služobného orgánu, rozhodnutím o prijatí do služobného pomeru a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pomeru pracovného, ktorý je naopak typickým súkromnoprávnym, kde majú účastníci rovnaké postavenie.

- rozhodnutie správnych orgánov boli vydané v súlade so zákonom, vychádzajú zo spoľahlivo a riadne zisteného skutkového stavu veci, sú riadne zdôvodnené a konajúce orgány dospeli k správnym skutkovým a právnym záverom.

8. Navrhol, aby kasačný súd napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žaloba sa zamietla.

B)

9. Žalobkyňa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že mala právo na presvedčivé zdôvodnenie konania orgánu verejnej správy, keď zrušil jej služobný pomer. Služobný orgán mal zodpovedne zvážiť, či právo uviesť dôvody skončenia služobného pomeru (§ 190) využije alebo nie. Pokiaľ sa rozhodol dôvody neuviesť, nemôže očakávať, že žalobkyňa bude presvedčená o oprávnenosti jeho ďalšieho konania a bude rešpektovať ním uloženú povinnosť. Bola presvedčená, že služobnému orgánu nedala žiaden dôvod, pre ktorý by mal byť jej služobný pomer ukončený, jej bezúhonnosť dokazuje aj skutočnosť, že zo strany sťažovateľa nebol v konaní tvrdený jediný prípad porušenia právnych predpisov. Z hľadiska dobrých mravov zakotvených v § 2a ods. 2 zákona ako i ďalších princípov, na ktorých je verejná správa postavená, nemožno uloženú povinnosť nahradit' náklady školenia považovať za zákonnú a spravodlivú. Pokiaľ ide o rozhodnutie sp. zn. 8Sžo/32/2008, na ktoré sťažovateľ poukazoval, závery v ňom uvedené nie je možné vzťahovať na predmetný prípad, nakoľko v danom prípade existoval odlišný skutkový stav veci. Zároveň poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/67/2015 zo dňa 02.12.2015 v podobnej skutkovej a právnej veci. Právny názor Ústavného súdu Slovenskej republiky, ktorého závery citoval sťažovateľ, považovala za vytrhnutý z kontextu a svojou povahou odlišný od skutkovej situácie v tomto konaní. Ďalšiu argumentáciu sťažovateľa považovala za neopodstatnenú. Navrhla, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť zamietol.

IV.

Právny názor Najvyššieho súdu SR

10. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podala oprávnená osoba včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, a jednomyselne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Takto kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. apríla 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

Podľa § 2a ods. 2, veta prvá zákona č. 73/1998 Z. z. výkon práv a povinností vyplývajúcich z ustanovení zákona č. 73/1998 Z. z. musí byť v súlade s dobrými mravmi.

Podľa § 142b ods. 3 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. policajt, ktorému služobný úrad umožnil získať kvalifikáciu alebo zvýšiť si kvalifikáciu, je povinný po skončení štúdia zotrvať po určený čas v služobnom pomere v tej zložke podľa § 1 ods. 1, ktorá mu umožnila získať kvalifikáciu alebo zvýšiť si kvalifikáciu alebo uhradiť náklady spojené so zabezpečením získavania alebo zvyšovania kvalifikácie (ďalej len „náklady na vzdelávanie“) alebo ich pomernú časť. Policajt je povinný zotrvať po určený čas v služobnom pomere alebo uhradiť náklady na vzdelávanie alebo ich pomernú časť aj vtedy, ak štúdium

neskončil a nezískal alebo si nezvýšil kvalifikáciu.

Podľa § 142b ods. 4 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. čas určený na zotrvanie policajta v služobnom pomere podľa odseku 3 je pri dennej forme štúdia trojnásobkom doby trvania štúdia a pri štúdiu pri výkone štátnej služby dvojnásobkom doby trvania štúdia.

Podľa § 143 ods. 1 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. policajt, ktorý nezotrval v služobnom pomere po čas ustanovený v § 142b ods. 4, je povinný uhradiť náklady na vzdelávanie alebo ich pomernú časť.

Podľa § 143 ods. 6 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. o spôsobe úhrady nákladov na vzdelávanie v určenej výške sa môže policajt so služobným úradom dohodnúť. Ak nedôjde k dohode, možno uspokojiť pohľadávku na základe vykonateľného rozhodnutia o povinnosti policajta uhradiť náklady na vzdelávanie mesačnými zrážkami z jeho príjmu; výška mesačnej zrážky z jeho príjmu však nesmie prekročiť hranicu sumy ustanovenej podľa osobitného predpisu.

Podľa § 143 ods. 7 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. povinnosť uhradiť náklady na vzdelávanie nevznikne, ak sa služobný pomer skončil prepustením z dôvodu podľa § 192 ods. 1 písm. a/ až c/ a ods. 3.

Podľa § 189 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. služobný pomer sa končí

- a) zrušením v skúšobnej dobe,
- b) uvoľnením,
- c) prepustením,
- d) stratou hodnosti,
- e) uplynutím dočasnej štátnej služby,
- f) úmrtím policajta,
- g) zákazom činnosti výkonu funkcie policajta,
- h) nadobudnutím právoplatnosti služobného hodnotenia so záverom, že policajt je nespôsobilý na zaradenie do stálej štátnej služby,
- i) ak policajt v prípravnej štátnej službe svojím zavinením nezískal policajné vzdelanie.

Podľa § 190 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <. v skúšobnej dobe môže nadriadený alebo policajt zrušiť služobný pomer písomne aj bez uvedenia dôvodov. S tehotnou policajtkou, policajtkou do konca deviateho mesiaca po pôrode a dojčiacou policajtkou môže nadriadený skončiť služobný pomer v skúšobnej dobe len vo výnimočných prípadoch, ktoré nesúvisia s jej tehotenstvom alebo materstvom, a musí ho náležite odôvodniť, inak je neplatné. Služobný pomer sa končí uplynutím troch kalendárnych dní nasledujúcich po dni doručenia písomného oznámenia nadriadeného alebo policajta, vždy však najneskôr uplynutím skúšobnej doby; ustanovenia § 266 ods. 3 a 4 sa použijú primerane.

11. Predmetom kasačnej sťažnosti bol napadnutý rozsudok, ktorým súd podľa § 191j ods. 1 písm. c) S.s.p. zrušil preskúmané rozhodnutie ako aj prvoinštančné správne rozhodnutie a vec vrátil sťažovateľovi na ďalšie konanie.

12. Vo vzťahu k dôvodu kasačnej sťažnosti že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.) musí kasačný súd s prihliadnutím na zásadu kontinuálneho výkonu štátnej moci (čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky) zdôrazniť, že doterajšia ustálená judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky chápe takto sformulovaný sťažnostný dôvod zakotvený v § 440 ods. 1 písm. g) S.s.p. vo vzťahu k meritu prejednávanej veci, t. j. na prvom mieste ako nesprávnu aplikáciu právnej normy (hypotéza ako právny skutkový stav a dispozícia) na riadne zistený faktický skutkový stav vyplývajúci z merita veci, na druhom mieste ako nesprávny výber ustanovenia a v neposlednom rade ako nesprávny výber právneho predpisu.

13. Nesprávnym právnym posúdením veci je omyl súdu pri aplikácii práva na zistený skutkový stav. O nesprávnu aplikáciu právnych predpisov ide vtedy, ak súd nepoužil správny právny predpis alebo ak síce

aplikoval správny právny predpis, nesprávne ho ale interpretoval alebo ak zo správnych skutkových záverov vyvodil nesprávne právne závery.

14. V súvislosti s uvedeným kasačný súd musí zdôrazniť, že v aplikačnom postupe krajského súdu pri rozhodovaní o merite sporu nezistil nedostatky právneho posúdenia v merite veci. Sťažovateľ v tejto súvislosti nesúhlasil s názorom, že žalobkyni povinnosť na úhradu pomernej časti nákladov nevznikla a namietal, že dôvody zrušenia služobného pomeru v skúšobnej dobe existovali, avšak riaditeľ Krajského riaditeľstva PZ v Žiline len využil svoje zákonné právo tieto dôvody neuviesť.

15. Kasačný súd po oboznámení sa s pripojeným súdnym a administratívnym spisom musí konštatovať, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so závermi prijatými krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že preskúmané rozhodnutie sťažovateľa je v rozpore s § 2a ods. 2 prvá veta zákona č. 73/1998 Z. z., nakoľko krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje. Krajský súd bol názoru, že k zrušeniu služobného pomeru v skúšobnej dobe pristúpi služobný orgán, ktorý dospel z objektívnych zistení k záveru, že policajť v služobnom pomere si neplní svoje služobné povinnosti riadne, resp. vôbec. Pri opačnom vnímaní tohto inštitútu by záležalo len na vôli služobného orgánu, bez ohľadu na objektívny stav protiprávneho konania policajta, či pristúpi alebo nepristúpi k zrušeniu služobného pomeru v skúšobnej dobe a či tento úkon vykoná bez ohľadu na to, či k tomu má príslušný služobný orgán objektívne dôvody, čím by došlo k zneužívaniu postavenia služobného orgánu. Služobnému orgánu i napriek právnej úprave nič nebránilo, aby v oznámení, ktorým skončil v skúšobnej dobe služobný pomer so žalobkyňou uviedol konkrétne dôvody, ktoré ho k takémuto úkonu viedli, predovšetkým dôvody, pre ktoré žalobkyňa nie je spôsobilá výkonu služby a nepreukázala výkon služobného pomeru v skúšobnej dobe v súlade so zákonom, príslušnými predpismi a príkazmi nadriadených. V predmetnej veci dôvody, ktoré by boli objektívne na strane služobného orgánu a ktoré by potvrdzovali opodstatnenosť postupu služobného orgánu, neboli preukázané a ani nie sú známe, potom pokiaľ služobný orgán konkrétne a objektívne dôvody skončenia služobného pomeru neuviedol v písomnostiach týkajúcich sa skončenia služobného pomeru, ani ich inak nepreukázal, tak nemožno konštatovať, že požadovanie úhrady pomernej časti nákladov na vzdelanie od žalobkyne, bolo súladné s dobrými mravmi.

16. S právnymi závermi krajského súdu sa kasačný súd stotožňuje a dodáva, že v danom prípade sa mal sťažovateľ riadiť princípmi dobrej verejnej správy, ktorá je službou verejnosti a základné pravidlá konania uvedené v § 3 Správneho poriadku, pre ktoré východiskom je systém prameňov práva predovšetkým ústava (najmä čl. 2) a zákony (vrátane právnej úpravy založenej právom Európskych spoločenských resp. upravenej medzinárodnými zmluvami), i keď sú formulované viac všeobecným spôsobom, je potrebné, vzhľadom na to, že slovenské právo je súčasťou európskeho právneho systému, v praxi interpretovať v duchu európskeho štandardu všeobecných požiadaviek na kvalitu postupov a činnosti verejnej správy súhrnne označovaných ako princípy „dobrej správy“ (Good Governance, Good Administration), majúceho základ v literatúre, judikatúre európskych inštitúcií a niektorých dokumentoch najmä Rady Európy (najmä odporúčania a rezolúcie Výboru ministrov Rady Európy) a Európskej únie.

17. Požiadavka na súladnosť s dobrou verejnou správou vyplýva napr. z rozsudku NS SR sp. zn. 1Sžr 54/2013 zo dňa 19. 3. 2013 NS SR, v ktorom najvyšší súd uviedol:

„Od mravných kategórií, ktorými sú napríklad dobro, slušnosť a spravnosť (ekvita) alebo spravodlivosť, bol počas prieskumu zákonnosti aktov orgánov verejnej správy zatlačený do úzadia. Zákonodarca uvedené pojmy morálky tradične zakotvuje do súkromnoprávných pravidiel správania prostredníctvom takých normatívnych korektorov, ako sú dobrá viera, dobré mravy alebo poctivý obchodný styk. V poslednom čase nadobúda na význame pôsobenie dobrých mravov aj pri kultivovanom výkone verejnej správy prostredníctvom vrchnostenských orgánov, a to formou príkazu nie iba na výkon zákonným spôsobom ale na výkon dobrej verejnej správy....Najvyšší súd nesmie pripustiť, aby morálny rozmer práva, ktorý sa od nepamäti odvíja od mravných kategórií, ktorými sú napríklad dobro, slušnosť a spravnosť (ekvita) alebo spravodlivosť, bol počas prieskumu zákonnosti aktov orgánov verejnej správy zatlačený do úzadia. Zákonodarca uvedené pojmy morálky tradične zakotvuje do súkromnoprávných

pravidiel správania prostredníctvom takých normatívnych korektorov, ako sú dobrá viera, dobré mravy alebo poctivý obchodný styk.“

18. Súd dáva do pozornosti, že v situácii, keď právny predpis nedáva jednoznačnú odpoveď na určitú právnu otázku a túto nebolo možné vyložiť ani v systémových súvislostiach s ostatnými predpismi, tak aby bola rozumne a spravodlivo zodpovedaná, bolo povinnosťou správneho orgánu, ktorý si následne ako orgán štátnej správy zodpovedný za ukončenie služobného pomeru v skúšobnej dobe bez uvedenia dôvodov, osvojil právo vyžadovať pomernú časť úhrady nákladov na získanie špecializovaného policajného vzdelania, postupovať v súlade so zásadami „dobrej správy“ tak, aby dotknutá osoba týmto rozhodnutím neutrpela na svojich právach ujmu, najmä s prihliadnutím na jej legitímne očakávanie v dobrej viere zotrvania v služobnom pomere po absolvovaní policajného vzdelania, ktoré sa skončilo v skúšobnej dobe bez uvedenia, a teda poznania dôvodov (v podmienkach právneho štátu založeného na princípoch právnej istoty a predvídateľnosti právnych noriem, ktoré bránia výkladu a aplikácii nejasných a neurčitých (nejednoznačných) právnych noriem na ťarchu adresáta právnej normy postupujúceho v dobrej viere.

19. Vo svetle uvedeného kasačný súd poukazuje na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/67/2015 zo dňa 02.12.2015, z ktorého vyplýva právny záver, že nemožno považovať za proporcionálne, keď policajný orgán vyžaduje nahradiť náklady na štúdium bez toho, aby bolo zrejmé, z akých dôvodov došlo k skončeniu služobného pomeru s príslušníčkou policajného zboru v skúšobnej dobe a keď nie je možné z napadnutého rozhodnutia overiť, či vôbec mohla svoj záväzok vo vzťahu k policajnému zboru objektívne splniť. Tieto dve roviny nemožno chápať izolovane a skutočnosť, že dôvody skončenia služobného pomeru v skúšobnej dobe spočívajú na objektívnych základoch, je povinný v prípade „sporu“ preukázať policajný orgán.

20. V preskúmvanej veci bolo potrebné vychádzať z tej skutočnosti, že žalobkyni služobný pomer skončil zrušením v skúšobnej dobe bez udania dôvodu a skončil sa uplynutím troch kalendárnych dní nasledujúcich po dni doručenia oznámenia. Zákon umožňuje skončiť služobný pomer v skúšobnej dobe aj bez uvedenia dôvodu. Keďže v tomto prípade bola žalobkyňa personálnym rozkazom povolaná na špecializované policajné štúdium pre absolventov civilných a vojenských vysokých škôl pri výkone štátnej služby na Akadémii PZ v Bratislave, skončením služobného pomeru nespĺnila podmienku uvedenú v § 142b ods. 4 zákona č. 73/1998 Z.z. <., tak sa so skončením služobného pomeru v skúšobnej dobe spája aj povinnosť nahradiť náklady na štúdium v zmysle § 143 ods. 1 < zákona č. 72/1998 Z.z. <. Keďže sú tieto dve skutočnosti prepojené, musí byť z konania sťažovateľa dostatočne zrejmé a preskúmateľné, že v danom prípade nedošlo k svojvôli zo strany správneho orgánu. Povinnosť žalobkyne nahradiť náklady na štúdium vo výške 1 943,71 Eur musí proporcionálne zodpovedať povinnosti sťažovateľa na dostatočné odôvodnenie svojho konania.

21. V demokratickej spoločnosti by správne orgány (avšak nielen tie) mali dbať na to, že ich konanie a následne rozhodnutie musí byť dostatočne transparentné, racionálne a presvedčivé. Iba tak má verejná moc morálne právo vynucovať takéto rozhodnutie a jeho adresáti ho majú morálnu povinnosť rešpektovať. Správne orgány sa majú snažiť, aby rozhodnutia neboli vynucované len z hľadiska autoritatívneho postavenia, ale najmä z hľadiska presvedčivosti odôvodnenia, aby sami adresáti poznali dôvody, ktoré správny orgán k takému rozhodnutiu viedli a na základe nich boli presvedčení o oprávnenosti a zákonnosti konania zo strany správneho orgánu. Rozhodnutie správneho orgánu má byť potom následne aj preskúmateľné súdom. Sťažovateľ mal na skončenie služobného pomeru v skúšobnej dobe bez udania dôvodu právo, avšak ak mal v úmysle požadovať aj náhradu pomernej časti nákladov za štúdium mal zabezpečiť, aby z jeho konania nevznikali pochybnosti o možnej svojvôli a zneužívaní postavenia služobného orgánu. Pokiaľ služobný orgán mal konkrétne a objektívne výhrady k služobnému pomeru žalobkyne, mohol ich subsumovať do obsahu písomného oznámenia o skončení služobného pomeru, ktoré adresoval žalobkyni.

22. Kasačný súd nepopiera oprávnenie sťažovateľa skončiť služobný pomer v skúšobnej dobe bez uvedenia dôvodu a ani netvrdí, že na skončenie služobného pomeru v skúšobnej dobe v prejednávacom prípade neexistovali dôvody, avšak z hľadiska proporcionality a výkonu práv a povinností v súlade s

dobrymi mravmi vzhľadom na povinnosť náhrady nákladov na štúdium bolo potrebné, aby takéto skončenie služobného pomeru bolo objektívne a nevykazovalo znaky svojvôle zo strany správneho orgánu. Ak má služobný orgán záujem na náhrade nákladov vynaložených na vzdelanie, tak samotné dôvody skončenia nemusia byť explicitne vyjadrené v oznámení o skončení služobného pomeru v skúšobnej dobe, avšak bolo by vhodné, aby vyplývali napríklad z osobného spisu konkrétnej osoby, prípadne aby bolo inak preukázané, že spočívajú na objektívnych základoch. Ak si služobný orgán neuplatňuje náhradu nákladov, uvádzanie dôvodu skončenia nie je potrebné, keďže zákon umožňuje skončiť služobný pomer v skúšobnej dobe aj bez uvedenia dôvodu. (m.m. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžo/67/2015 zo dňa 02.12.2015)

23. Na záver je potrebné poukázať aj na judikatúru Ústavného súdu Slovenskej republiky, keď Ústavný súd SR už vo veci sp. zn. PL. ÚS 15/98 <. uviedol, že s uplatňovaním princípu právnej istoty v právnom štáte sa spája požiadavka všeobecnosti, platnosti, trvácnosti, stability, racionálnosti a spravodlivého obsahu právnych noriem, a vo veci sp. zn. PL. ÚS 52/99 <. uviedol, že medzi ústavné princípy vlastné právnemu štátu patrí aj zákaz svojvôle v činnosti štátnych orgánov, ako aj zásada primeranosti (proporcionality). V prejednávanej veci kasačný súd nepovažuje za proporcionálne, keď správny orgán vyžadoval od žalobkyne splnenie povinnosti nahradiť náklady na štúdium vo výške 1 943,71 Eur bez toho, aby bolo zrejmé na základe akých dôvodov došlo k skončeniu služobného pomeru. Tieto dve povinnosti sú navzájom prepojené. Ak existuje hrubý nepomer medzi právami účastníkov verejnoprávneho vzťahu a orgánmi verejnej správy, tak princíp spravodlivosti preváži nad prepätým formalizmom, ktorý vedie v konečnom dôsledku k sofistikovanému odmietnutiu spravodlivosti. Závery uvedené v rozhodnutí najvyššieho súdu sp. zn. 8Sžo/32/2008 <. zo dňa 02.04.2009 nie je možné aplikovať na prejednávaný prípad, nakoľko v danom prípade existoval odlišný skutkový stav veci. Rovnako aj rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky, na ktoré sťažovateľ poukazoval v kasačnej sťažnosti, vychádza z iných skutkových okolností a citovanými závermi nemožno odôvodňovať zákonnosť postupu správnych orgánov v predmetnej veci.

24. Vzhľadom na vyššie uvedené kasačný súd rovnako ako krajský súd konštatuje, že napadnuté rozhodnutie sťažovateľa je v rozpore s § 2a ods. 2 <. zákona č. 73/1998 Z.z. <., a preto konanie, ktoré je v rozpore s inštitútom dobrých mravov nemôže požívať právnu ochranu krajského súdu. Nakoľko ako preskúmané rozhodnutie tak aj prvoinštančné rozhodnutie trpí vadami, ktoré ho činia nezákonným, z vyššie uvedených dôvodov má kasačný súd za to, že krajský súd dospel k správnej závere, keď rozhodnutie sťažovateľa zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

25. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že žalobkyni voči neúspešnému sťažovateľom priznal náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.).

26. O výške náhrady trov konania na kasačnom súde rozhodne podľa ustanovenia § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 175 ods. 2 S.s.p. krajský súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí, samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

27. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky prijal rozsudok jednomyseľne (§ 139 ods. 4 S.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.