

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/51/2013
Identifikačné číslo spisu:	7011200896
Dátum vydania rozhodnutia:	01.04.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:7011200896.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudkyň JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobcu: pplk. Ing. S. X., E., právne zastúpený Advokátskou kanceláriou IURISTICO s.r.o., Štefánikova 26, Košice, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. PPZ-BOK-P-73-002/2011 zo dňa 12. augusta 2011, v konaní o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 13/2012-63 zo dňa 06. júna 2013, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S 13/2012-63 zo dňa 06. júna 2013 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.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania a zrušenia rozhodnutia žalovaného č. PPZ-BOK-P-73-002/2011 zo dňa 12. augusta 2011, ktorým zamietol odvolanie a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, disciplinárny rozkaz riaditeľa odboru Východ úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru č. 11 zo dňa 09.06.2011 o uložení disciplinárneho opatrenia - zníženia služobného platu o 5% na dobu dvoch mesiacov podľa § 53 ods. 1 písm. b/ 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.“).

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že z predloženého administratívneho spisu zistil skutočnosti tak, ako ich žalobcovi kládol za vinu správny orgán. Vydaniu napadnutého rozhodnutia predchádzalo disciplinárne konanie, na základe ktorého bol vydaný disciplinárny rozkaz riaditeľa odboru Východ, Úradu č. 02 zo dňa 15.03.2011, ktorý odvolací orgán - riaditeľ Úradu svojim rozhodnutím č. PPZ-BOK-P-49-002/2011 zo dňa 09.05.2011 zrušil a vec vrátil oprávnenému orgánu - riaditeľovi odboru Východ

na nové prerokovanie a rozhodnutie. Dôvodom zrušenia a vrátenia na nové konanie bolo, že odôvodnenie obsahovalo skutočnosti vzniknuté aj pred dňom 23.02.2010, teda skoršom ako jeden rok odo dňa spáchania disciplinárneho previnenia. Ďalej obsahovalo aj skutočnosti, ku ktorým sa žalobca pred uložením disciplinárneho opatrenia nemal možnosť vyjadriť a pri jednotlivých nedostatkoch neboli uvedené konkrétne ustanovenia všeobecne záväzných predpisov, ktoré boli porušené a boli dôvodom na uloženie disciplinárneho opatrenia.

Dňa 30. mája 2011 začal oprávnený orgán voči žalobcovi opakované disciplinárne konanie, ku ktorému dostal žalobca možnosť sa vyjadriť, navrhovať dôkazy a obhajovať sa. Svoje právo nevyužil a k začatiu disciplinárneho konania sa nevyjadril. Napadnuté rozhodnutie bolo žalobcovi vyhlásené 09.06.2011 v súlade s § 266 ods. 1 zákona o štátnej službe, proti tomuto podal odvolanie, ktoré žalovaný ako odvolací orgán zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Krajský súd nezistil, aby konanie pred správnym orgánom trpelo takými vadami, ktoré by ovplyvnili zákonnosť napadnutých rozhodnutí, ktoré vychádzajú z dostatočne zisteného stavu veci a správneho právneho záveru. Žalovaný kvalifikoval konanie žalobcu tak, že svojim nedbanlivým výkonom služobných povinností porušil služobnú prisahu a služobné povinnosti, s ktorými bol riadne oboznámený a ktorých dodržiavanie sa od neho dôvodne očakávalo. Pokiaľ ide o výrok žalobou napadnutého rozhodnutia, je podľa názoru súdu v súlade s požiadavkami kladenými na výrokovú časť v zmysle ustanovenia § 241 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., vychádza zo zisteného skutočného stavu a spĺňa všetky zákonom požadované náležitosti. Námietku žalobcu, že disciplinárny rozkaz bol doručený po zákonom stanovenej lehote krajský súd vyhodnotil ako nedôvodnú a rovnako za nedôvodnú vyhodnotil aj námietku, že rozhodnutie trpí vadou nesprávneho právneho posúdenia. Uložené disciplinárne opatrenie bolo dôvodné, kvalitu služobnej povinnosti policajta, jeho prístup k plneniu služobných povinností a výsledky môžu najlepšie vyhodnotiť priami nadriadení ktorí dospeli k záveru, že nedbanlivostným zavinením žalobcu došlo k porušeniu služobných povinností.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca odvolanie a navrhol, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu ako nepreskúmateľný pre nedostatok dôvodov zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zruší, vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a prizná mu náhradu trov konania. Ako ďalší dôvod uviedol, že námietkou nedodržania objektívnej jednoročnej lehoty pre uloženie disciplinárneho opatrenia za niektoré pochybenia sa súd vôbec nezaoberal, čo je vadou konania, odňatia možnosti konať pred súdom podľa § 205 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p.

V dôvodoch odvolania uviedol, že je nutné aby sa správne orgány v rozhodnutiach vysporiadali s tým, či a ktorú konkrétnu povinnosť porušil, či tieto porušenia odôvodňujú konštatáciu disciplinárneho previnenia (§ 54 zákona), ktoré opatrenie je adekvátne a primerané uložiť a v akej výške, dokumentujú naplnenie jednotlivých zákonných kritérií (§ 56 ods. 2 zákona) v konkrétnych okolnostiach prípadu. Týmto otázkam sa musia správne orgány v rozhodnutiach venovať a v týchto zákonných limitoch sa pohybovať, čo sa v danom prípade nestalo.

Poukázal na to, že odvolací orgán v rozhodnutí o zrušení pôvodného disciplinárneho rozkazu a vrátení veci späť (rozhodnutie riaditeľa ÚBOK PPZ MV SR zo dňa 09.05.2011) uviedol: „Kontrolné zistenia automaticky nezakladajú záver o tom, že policajt sa svojím konaním dopustil aj disciplinárneho previnenia. O tom, ktoré kontrolné zistenia zakladajú dôvod na začatie disciplinárneho konania rozhoduje nadriadený...“. Je teda zrejmé, že odvolací orgán sa stotožňuje s tým, že prípadné potenciálne chyby zistené kontrolou spisov je potrebné následne podriadiť úvahe či naozaj ide o pochybenie a či sú konštatované porušenia konkrétnych povinností pričítateľné konkrétnym osobám. Pri porušení povinností kladených mu za vinu sa bránil uvedením konkrétnych skutočností odôvodňujúcich záver, že povinnosti zrejme neporušil, avšak na jeho výhrady správne orgány ani súd nereagovali.

Namietal, že skutočnosť, že pre odôvodnenie uloženia určitého druhu sankčného opatrenia (tu - konkrétne: výčitka, pokarhanie, zníženie služobného platu) a konkrétnej výšky nepostačuje odkázať na všeobecné ustanovenie zákona vymenúvajúce zákonné kritériá pre toto uváženie, je v praxi i teórii

správneho trestania úplne ustálená (napr. i rozsudok NS SR zo dňa 20. mája 2012 sp. zn. 2 Sžp/16/2011). V preskúvanom rozhodnutí má byť preto uvedené ako boli druhotné kritériá pre ustaľovanie výšky sankcie uvážené v konkrétnom prípade a jeho skutkových okolnostiach, a je nutné, aby všetky do úvahy pripadajúce zákonné kritériá (napr. rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR zo dňa 31.03.2004 sp. zn. 5A 154/2002) boli konkrétne posúdené.

V ďalšej časti odvolania uviedol, že nakoľko úvahy o uložení uvedeného druhu disciplinárneho opatrenia a jeho výšky v disciplinárnom rozkaze chýbali, čo nenapravil procesným postupom ani odvolací orgán, bolo nadbytočné do žaloby uvádzať skutočnosti z odvolania (kde poukazoval na efektivitu a výsledky preverovacej činnosti k osobám uvedeným práve v kontrolovaných troch spisoch (uvedených v disciplinárnom rozkaze) a poukazovať na doterajší prístup k plneniu povinností. Preto žiadal, aby pri preskúvaní napadnutého rozsudku, disciplinárneho rozkazu a rozhodnutia žalovaného odvolací súd použil zákon (zákon č. 73/1998 Z.z., správny poriadok, O.s.p., Ústavu SR) z vyššie naznačených hľadísk a rozum (ktorý je pri aplikácii zákona potrebné použiť i v zmysle vlastnej judikatúry Najvyššieho súdu SR - rozsudok zo dňa 24. apríla 2008 sp. zn. 3 Sžf/32/2007).

Ďalej žiadal, aby súd prihliadol k tomu, že v prípade disciplinárneho opatrenia, zníženia platu, dochádza k zásahu aj do súkromnoprávneho postavenia žalobcu - mzdovej zložky, a na rozdiel od jednoduchého zásahu do mzdy je tento uskutočnený ako sankčný (punitívny, zasahujúci povest', profesionálnu česť), teda o to závažnejší a vyžadujúci si dôsledný prieskum. Argumentoval, že ak najvyšší súd reálne poskytol ochranu právam príslušníčke ozbrojeného zboru (podliehajúcej tiež režimu zákona č. 73/1998 Z.z.) v prípade, keď jej bol „iba“ odňatý osobný príplatok ako „nenárokovateľnú“ zložku mzdy na základe konštatovania nepreskúmateľnosti rozhodnutia (rozsudok NS SR zo dňa 28.09.2011 sp. zn. 6 Sžo/13/2011), kde súd konkrétne uviedol: „Z vykonaného dokazovania dosiaľ nie je zrejmé, aké služobné povinnosti porušila ... nevyplyva ani popis jej služobných povinností. ...Z odôvodnenia ...jasným a zrozumiteľným spôsobom tiež nevyplyva akými úvahami bol prvostupňový orgán vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval..“, o čo viac si túto dôslednosť a konečne i vecný prieskum zasluhuje tento prípad.

K odvolaniu žalobcu sa písomne vyjadril žalovaný podaním zo dňa 16. augusta 2013, v ktorom uviedol, že žalobca spochybňuje rozsudok krajského súdu z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci, namieta vadu konania spočívajúcu v odňatí mu možnosti konať pred súdom (§ 205 ods. 2 písm. a/ v spojení s § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p.), a keďže v odvolaní neuvádza žiadne nové skutočnosti, pridrižiava sa stanoviska k podanej žalobe zo dňa 24.11.2011 a navrhuje rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť. Žalobca sa svojim konaním dopustil disciplinárneho previnenia podľa § 52 ods. 1 zákona a spočívalo v tom, že vykonanou kontrolou v dňoch 07.02.2011 až 23.02.2011 preverovacích spisov kriminálnych zväzkov a poznatkového fondu protidrogového oddelenia odboru Východ, Úradu boja proti organizovanej kriminalite, bolo konkretizované jednotlivé porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov a interných aktov riadenia, a to NMV SR č. 53/2009 o operatívno-pátracej činnosti podliehajúce stupňu tajenia „vyhradené“ NMV č. 43/2010 o registratúrnom poriadku a vyhlášky NBÚ č. 453/2007 Z.z. o administratívnej bezpečnosti, za ktoré bol žalobca zodpovedný, a na práci ktorých sa spolupodieľal.

V ďalšom poukázal na judikatúru Ústavného súdu SR a Najvyššieho súdu SR týkajúcu sa preskúvania zákonnosti správnych rozhodnutí a na tú skutočnosť, že z napadnutého rozsudku je dostatočne preukázané, že sa súd so všetkými na danú vec podstatnými námietkami zaoberal.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.), bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a po tom, ako bol deň vyhlásenia rozhodnutia zverejnený najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť

rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy (§ 244 ods. 1 O.s.p.).

Súd v intenciách § 244 ods. 1 O.s.p. preskúmava aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi.

Najvyšší súd z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu zistil skutkový stav tak, ako je popísaný v rozsudku krajského súdu:

Disciplinárnym rozkazom riaditeľ odboru Východ úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru č. 11 zo dňa 09.06.2011 uložil podľa § 53 ods. 1 písm. b/ zákona č. 73/1998 Z.z. disciplinárne opatrenie - zníženie služobného platu o 5% na dobu dvoch mesiacov - pplk. Ing. X. S., služobne zaradenému v stálej štátnej službe vo funkcii starší referent špecialista protidrogového oddelenia odboru Východ úradu, služobného úradu MV SR z dôvodu, že opätovnou kontrolou preverovacích spisov, kriminálnych zväzkov a poznatkového fondu protidrogového oddelenia odboru Východ úradu boli konkretizované jednotlivé porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov a interných aktov riadenia, a to zákona č. 73/1998 Z.z., N MV SR č. 53/2009 o operatívno-pátracej činnosti, N MV SR č. 43/2010 o registratúrnom poriadku a vyhlášky NBÚ č. 453/2007 Z.z. o administratívnej bezpečnosti, za ktoré bol žalobca zodpovedný a na práci ktorých sa spolupodieľal. Vytykané porušenia boli popísané v disciplinárnom rozkaze pod bodom 1 - 4.

Odvolanie žalobcu proti disciplinárnemu rozkazu žalovaný rozhodnutím č. PPZ-BOK-P-73-002/2011 zo dňa 12.08.2011 zamietol a disciplinárny rozkaz potvrdil.

Zákon č. 73/1998 Z.z. v ustanovení § 1 upravuje štátnu službu príslušníkov policajného zboru,..... (ďalej „štátna služba“) a právne vzťahy, ktoré súvisia so vznikom, zmenami a skončením štátnej služby. Služobnú disciplínu a disciplinárnu právomoc upravuje tretia časť zákona o štátnej službe v ustanovení § 47 až § 63.

Podľa § 47 zákona č. 73/1998 Z.z. služobná disciplína policajtov spočíva v dôslednom plnení povinností ustanovených Ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi, ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi, služobnou prisahou, rozkazmi, nariadeniami, príkazmi a pokynmi nadriadených.

Disciplinárnym previnením je zavinené porušenie povinností policajta, pokiaľ nie je trestným činom alebo priestupkom (§ 52 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z.).

Podľa § 53 ods. 1 citovaného zákona disciplinárnym opatrením je

- a) písomné pokarhanie,
- b) zníženie služobného platu až o 15% na dobu najviac troch mesiacov,
- c) zníženie hodnosti o jeden stupeň na dobu jedného roka,
- d) zákaz činnosti,
- e) prepadnutie vecí.

Podľa § 55 ods. 1 zákona, za disciplinárne previnenie možno policajtovi uložiť len jedno z disciplinárnych opatrení uvedených v § 53 ods. 1 písm. a) až c).

Podľa § 247a zákona č. 73/1998 Z.z., na konanie podľa tohto zákona sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, okrem výkonu rozhodnutia.

Premetom súdneho prieskumu a úlohou krajského súdu bolo postupom podľa druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku („Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov“, §§ 247 a nasl. O.s.p.) preskúmať zákonnosť rozhodnutia žalovaného, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a napadnuté rozhodnutie - disciplinárny rozkaz riaditeľa odboru Východ, úradu boja proti organizovanej

kriminalite Prezídia Policajného zboru, potvrdil.

V danom prípade na základe opätovnej kontroly preverovacích spisov, kriminálnych zväzkov a poznatkového fondu protidrogového oddelenia správny orgán, ktorý je oprávnený a povinný posúdiť otázku závažnosti a intenzity porušenia služobnej disciplíny a služobných povinností, zistil porušenie vyššie uvedených predpisov žalobcom, ktorý bol poverený ich vedením a teda zodpovedný za ich správnosť. Nie bez významu je aj vyjadrenie žalobcu zapísané do úradného záznamu z 07.03.2011, v ktorom uviedol, cit.: „Pri samotnom preverovaní sme sa venovali viacerým skupinám, resp. väčšiemu počtu osôb, čo uznávam, že nám je správne vytýkané, keďže nebolo v našich silách (akokoľvek sme sa snažili) pokryť celú problematiku a boli poukázané chyby v rámci preverovacích spisov“. Najvyšší súd zistil, že išlo o súhrn nedostatkov evidenčného charakteru, ktoré nebolo žalovaným kvalifikované ako závažné porušenie služobnej disciplíny. Ide o nedostatky, ktoré sa bežne pri administratívnej činnosti môžu v čase zvýšeného pracovného zaťaženia vyskytnúť. Uložené disciplinárne opatrenie - zníženie služobného platu o 5% na dobu dvoch mesiacov je pri tejto intenzite na hornej hranici správnej úvahy žalovaného. Súd žalovanému nevstupoval argumentačne do správnej úvahy (§ 245 ods. 2 O.s.p.), pretože je zodpovednosťou žalovaného udržiavanie služobnej disciplíny, ktoré však nesmie byť zjavne neprimerané povahe zistených disciplinárnych previnení.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Ak sa odvolací súd v celom rozsahu stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozhodnutia, môže sa v odôvodnení obmedziť len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia, prípadne doplniť na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie dôvody (§ 219 ods. 2 O.s.p.)

Rozhodnutie žalovaného obsahuje všetky formálne aj obsahové náležitosti, ktoré vyžaduje ustanovenie § 241 zákona č. 73/1998 Z.z., obidva správne orgány postupovali v intenciách vyššie citovaných právnych noriem, vo veci zistili skutočný stav a zo skutkových okolností vyvodili aj správny právny záver. Odôvodnenie rozsudku považuje najvyšší súd za v medziach správnej úvahy.

Vzhľadom na uvedené najvyšší súd napadnutý rozsudok ako vecne správny podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 224 ods. 1 O.s.p. a neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.