

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžo/9/2015
Identifikačné číslo spisu: 6014200424
Dátum vydania rozhodnutia: 30.03.2017
Meno a priezvisko: Mgr. Peter Melicher
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:6014200424.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Petra Melichera a členiek senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a JUDr. Eleny Kováčovej, v právnej veci žalobcu: mjr. Mgr. Z. K., PhD., bytom P. S. XX, I., zastúpeného REKEN & PARTNERS Law Firm s. r. o., so sídlom Tichá 45, Bratislava, proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo Policajného zboru Banská Bystrica, so sídlom Ul. 9. mája 1, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-13-006/2013/PK zo dňa 07. februára 2014, na odvolanie žalobcu a žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/39/2014-81 zo dňa 24. októbra 2014, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/39/2014-81 zo dňa 24. októbra 2014 p o t v r d z u j e.

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

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom krajský súd podľa § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil preskúmané rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-13-006/2013/PK zo dňa 07. februára 2014 v spojení s personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 120 zo dňa 14. októbra 2013 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Zároveň žalovanému uložil povinnosť zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania vo výške 70 € v lehote troch dní od právoplatnosti tohto rozhodnutia na účet právneho zástupcu žalobcu. Preskúmaným rozhodnutím č. KRPZ-BB-VO2-13-006/2013/PK zo dňa 07. februára 2014 žalovaný ako odvolací orgán potvrdil prvostupňové rozhodnutie personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 120 zo dňa 14. októbra 2013, ktorým bol žalobcovi znížený osobný príplatok z 300 € na 200 € s poukazom na § 91 ods. 4 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. 73/199 Z. z.“) s použitím čl. 6 ods. 3 nariadenia Ministerstva vnútra

Slovenskej republiky č. 17/2008 o vybraných platových náležitostiach príslušníkov Policajného zboru, prikazovaní služby nad základný čas služby v týždni a nariadovaní služobnej pohotovosti príslušníkom Policajného zboru (ďalej len „nariadenie č. 17/2008“).

Z odôvodnenia napadnutého rozsudku vyplynul záver, že rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím prvostupňového správneho orgánu je potrebné zrušiť pre jeho nepreskúmateľnosť pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov. Konštatoval, že z ustanovenia § 91 zákona č. 73/1998 Z. z. vyplýva, že osobný príplatok je fakultatívnou dávkou. Ďalej uviedol, že hoci je osobný príplatok nenárokovateľnou zložkou platu, o jeho priznaní, zvýšení, znížení alebo odňatí, musí byť rozhodnuté spôsobom a v medziach ustanovených zákonom. Taktiež vyslovil, že zákon č. 73/1998 Z. z. v § 247 splnomocnil Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky na vydanie vykonávacieho predpisu, ktorý upraví podrobnosti služobného pomeru. Ministerstvo nariadením č. 17/2008 upravilo podrobnosti k služobnému pomeru a to o. i. aj vo vzťahu k osobnému príplatku upravenému v § 91 zákona č. 73/1998 Z. z. Tento zákon v § 91 ods. 4 zveril právomoc rozhodnúť o osobnom príplatku nadriadenému. Podrobnosti o osobnom príplatku upravuje nariadenie č. 17/2008 v čl. 6, pričom z odseku 3 vyplýva, že návrh na priznanie, zvýšenie, zníženie alebo odňatie osobného príplatku predkladá písomne bezprostredne nadriadený policajta so stanoviskom vyššieho nadriadeného, pričom v návrhu musí uviesť konkrétne dôvody na priznanie alebo zvýšenie osobného príplatku.

Následne vyslovil, že v preskúvanom prípade je z administratívneho spisu zrejmé, že žalobca bol personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne zo dňa 29. júna 2012 v súvislosti s preložením do funkcie referenta oddelenia ekonomiky odboru kriminálnej polície Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne zaradený do 2. platovej triedy, pričom po prehodnotení osobného príplatku podľa čl. 6 ods. 5 nariadenia č. 17/2008 mu bol priznaný osobný príplatok vo výške 300 €. Na to, aby mohol byť zákonným spôsobom žalobcovi znížený už priznaný osobný príplatok, je potrebné, aby boli splnené podmienky stanovené vo vykonávacom predpise, a to konkrétne v čl. 6 ods. 2 a čl. 6 ods. 3 nariadenia č. 17/2008, v spojení s čl. 6 ods. 9 cit. nariadenia. Ďalej konštatoval, že v prejednávanej veci rozhodoval o znížení osobného príplatku žalobcovi riaditeľ Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne personálnym rozkazom zo dňa 14. októbra 2013 s poukazom na § 91 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z. s použitím čl. 6 ods. 3 nariadenia č. 17/2008, avšak prvostupňové rozhodnutie neobsahuje náležitosti stanovené v § 241 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z. z., keďže neobsahuje skutočnosti, ktoré boli podkladom rozhodnutia, a ktoré by osvedčovali splnenie podmienok o zániku dôvodov, na základe ktorých bol žalobcovi priznaný osobný príplatok, ako aj osvedčujúcich splnenie podmienok ustanovených v čl. 6 ods. 3 nariadenia č. 17/2008. Neobsahuje ani úvahu, na základe ktorej prvostupňový správny orgán dospel k záveru, že zanikli dôvody, na základe ktorých bol žalobcovi osobný príplatok priznaný. Napriek tomu žalovaný, rozhodujúc o podanom odvolaní žalobcu proti citovanému personálnemu rozkazu o znížení osobného príplatku, tento potvrdil, avšak rovnako, ako prvostupňové rozhodnutie, ani rozhodnutie žalovaného neobsahuje náležitosti uvedené v § 241 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z. z. Súd prvého stupňa preto námietku žalobcu, že rozhodnutie žalovaného, ako aj prvostupňové rozhodnutie sú nepreskúmateľné, pretože neobsahujú dostatočné a riadne odôvodnenie, považoval za dôvodnú.

Taktiež dal do pozornosti, že žalovaný síce vo výroku napadnutého rozhodnutia uviedol, že potvrdil prvostupňové rozhodnutie personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 120 zo 14. októbra 2013, ktorým bol žalobcovi podľa § 91 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z. s použitím čl. 6 ods. 3 nariadenia č. 17/2008 znížený osobný príplatok zo sumy 300 € na 224 € dňom 01. novembra 2013, avšak v odôvodnení neuviedol, akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval. V odôvodnení rozhodnutia absentuje úvaha, na základe akých skutočností a z akých dôkazov vyvodil, že boli splnené podmienky na aplikáciu ním citovaných ustanovení právnych predpisov. Z odôvodnenia najmä nie je zrejmé, z akých dôkazov mal žalovaný za preukázané, že zanikli dôvody, na základe ktorých bol žalobcovi osobný príplatok priznaný, pričom tieto dôvody ani nekonkretizoval. V tejto súvislosti súd prvého stupňa poukázal na to, že podľa § 91 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z. z. možno príslušníkovi Policajného zboru priznať s prihliadnutím na množstvo a kvalitu plnenia služobných úloh, ich zložitosť a náročnosť, osobný príplatok. Podľa čl. 6

ods. 1 vzor Všeobecných zásad priznávania osobného príplatku je uvedený v Prílohe č. 2, pričom z týchto vyplýva, že priznať osobný príplatok možno za podmienok, že policajt sústavne dosahuje veľmi dobré výsledky, kvalitne plní služobné úlohy, úspešne rieši náročné úlohy ovplyvňujúce ďalšie skvalitnenie výkonu štátnej služby na danom úseku služobnej činnosti, plní náročné a naliehavé úlohy nad rámec svojich služobných povinností, včas a v požadovanej kvalite, ďalej za iniciatívny, racionálny a tvorivý prístup k riešeniu služobných úloh novým spôsobom, ktorým sa dosiahol lepší výsledok práce, ako aj za splnenie kvalifikačného predpokladu na funkciu, do ktorej je príslušník Policajného zboru ustanovený. Z uvedených zásad vyplýva, že osobný príplatok ako nenárokovateľná zložka platu policajta, je motivačným nástrojom pre príslušníka Policajného zboru, ktorý sa priznáva za dosahovanie dobrých a mimoriadnych výsledkov nad rámec plnenia služobných povinností. Za splnenie podmienok na postup podľa čl. 6 ods. 3 cit. nariadenia je teda možné považovať len zánik vyššie uvedených podmienok na priznanie osobného príplatku. Z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia však nie je možné zistiť, či a ktoré podmienky na priznanie osobného príplatku žalobcovi zanikli. V preskúvanom prípade z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplýva, že žalobcovi bol osobný príplatok znížený za tvrdené zistené nedostatky pri vykonávaní služobných povinností - kontrolnej činnosti na Obvodných oddelenia Policajného zboru Slovenskej republiky Brezno, Podbrezová a Pohorelá, kedy žalobca ako vedúci kontrolnej skupiny spracoval Záznamy o kontrole, ktoré podľa žalovaného neobsahovali informáciu o preukázaných kontrolných zisteniach, teda z nich nie je zrejmé, ktoré vyšetrovacie spisy boli predmetom kontroly, a žalovaný, ako aj prvostupňový správny orgán konštatovali, že uvedené skutočnosti sú v rozpore s § 13 ods. 1 písm. g/ zákona č. 10/1996 Z. z. o kontrole v štátnej správe (ďalej len „zákon č. 10/1996 Z. z.“) a čl. 9 ods. 1 písm. b/ bod 12 nariadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 81/2011 o vnútornom kontrolnom systéme (ďalej len „nariadenie č. 81/2011“). Z odôvodnenia teda vyplýva, že žalobcovi bol osobný príplatok v podstate znížený za tvrdené nesplnenie povinností policajta vyplývajúcich zo všeobecne záväzného právneho predpisu a interného aktu riadenia, ktorých povinnosť dodržiavať mu o. i. vyplýva z § 48 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z. z. Doplnil, že zavinené porušenie povinností policajta, pokiaľ nie je trestným činom alebo priestupkom, je definované ako disciplinárne previnenie (§ 52 zákona č. 73/1998 Z. z.), za ktoré možno policajtovi uložiť disciplinárne opatrenie podľa § 55 a nasl. cit. zákona. Z uvedeného možno vyvodiť, že porušenie právnych predpisov, pokiaľ by bolo nesporné zistené a preukázané, samo osebe nie je dôvodom na zníženie osobného príplatku bez toho, aby boli súčasne splnené podmienky stanovené pre zníženie osobného príplatku v zákone, konkrétne v § 91 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z. v spojení s čl. 6 nariadenia č. 17/2008.

V tejto súvislosti súd prvého stupňa poukázal na skutočnosť, že vzhľadom na to, že rozhodnutie žalovaného neobsahuje odôvodnenie, z ktorého by bolo zrejmé, či a ktoré podmienky stanovené všeobecne záväzným predpisom alebo interným aktom riadenia na zníženie osobného príplatku žalobcovi, boli splnené a neobsahuje ani úvahu, ktorou sa žalovaný pri aplikácii ním cit. § 91 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z. v spojení s čl. 6 ods. 4 nariadenia č. 17/2008 spravoval, v dôsledku čoho je rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné, súd sa podrobne nezaoberal tým, či bola alebo nebola žalobcom porušená právna povinnosť vyplývajúca mu ako vedúcemu kontrolnej skupiny z právnych predpisov.

Rovnako tak súd prvého stupňa považoval za potrebné uviesť, že pokiaľ by aj z odôvodnenia napadnutého rozhodnutia žalovaného vyplývala úvaha, že dôvodom na zníženie osobného príplatku je porušenie povinností stanovených všeobecne záväzným predpisom, resp. interným aktom riadenia, muselo by odôvodnenie napadnutého rozhodnutia o. i. obsahovať úvahu, prečo žalovaný považuje neuvedenie ČVS kontrolovaných spisov do Záznamov o kontrole za porušenie právneho predpisu, konkrétne § 13 ods. 1 písm. g/ zákona č. 10/1996 Z. z., resp. čl. 9 ods. 1 písm. b/ bod 12 nariadenia č. 81/2011, z ktorých *expressis verbis* takáto povinnosť nevyplýva. Z cit. ustanovenia vyplýva povinnosť do Záznamu o kontrole uviesť „preukázané kontrolné zistenia“, pričom vzor záznamu je uvedený v Prílohe č. 3 k predmetnému nariadeniu, z ktorého vzoru vyplýva, že je v ňom potrebné uviesť „čo bolo kontrolované a zistené“. Z predložených Záznamov o kontrole spracovaných žalobcom ako vedúcim kontrolnej skupiny, ktoré sú obsahom administratívneho spisu, je zrejmé, že tieto záznamy v texte obsahujú údaje o tom, čo bolo kontrolované a zistené, i keď bez uvedenia čísiel kontrolovaných

vyšetrovacích spisov. Pokiaľ však znenie čl. 9 ods. 1 písm. b/ bod 12 cit. nariadenia č. 81/2011 umožňuje aj taký výklad, že v texte Záznamu o výsledku kontrolných zistení nemusia byť uvedené konkrétne čísla kontrolovaných spisov (a to najmä v prípade, keď v kontrolovanom subjekte nebolo zistené porušenie všeobecne záväzných predpisov, ani interných aktov riadenia vydaných na ich základe, v ktorom prípade sa nevyhotovuje Protokol o výsledku kontroly, vyhotovuje sa len Záznam o kontrole), nemožno formuláciu uvedenú v internom akte riadenia vykladať na ťarchu žalobcu.

Zároveň uviedol, že pokiaľ žalovaný na pojednávaní namieta nedostatok pasívnej legitímácie, je potrebné poukázať na to, že žalobca žiadal v konaní preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru Slovenskej republiky v Banskej Bystrici, ktorý rozhodol v rámci svojich kompetencií v zmysle § 243 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. ako odvolací orgán v konaní o odvolaní proti rozhodnutiu - personálnemu rozkazu riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru Slovenskej republiky v Brezne, ktorý konal ako oprávnený orgán prvého stupňa v súlade s § 232 zákona č. 73/1998 Z. z., pričom z § 250 ods. 1 OSP, t. j. priamo zo zákona vyplýva, že pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní, je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. Zdôraznil, že ani prípadné nesprávne označenie žalovaného žalobcom v žalobe teda nespôsobuje nedostatok pasívnej legitímácie žalovaného v konaní.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu zamietne. V dôvodoch opätovne namieta nedostatok pasívnej legitímácie v súdnom konaní z dôvodu, že nemá byť účastníkom tohto konania, napriek tomu, že ho žalobca v žalobe označil ako žalovaného - Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Banskej Bystrici, hoci napadnuté rozhodnutie vydal riaditeľ Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici. Uviedol, že nemožno stotožňovať riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici a Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Banskej Bystrici. Služobný pomer príslušníka Policajného zboru nemá znaky súkromno-právneho pomeru, ale vždy mal a má znaky verejno-právneho pomeru vzhľadom na jeho charakter a právnu povahu zvláštnosti štátu ako „zamestnávateľa“ policajta a súčasne nositeľa verejnej moci. Medzi policajtom a Policajným zborom, resp. štátom ide o právny pomer štátno-služobný, ktorý vzniká individuálnym mocenským aktom služobného funkcionára. V štátno-služobnom pomere účastníci nemajú rovnaké postavenie, čo sa prejavuje v spôsobe vzniku, zmeny a skončenia tohto pomeru, úprave nárokov vyplývajúcich z tohto pomeru a úprave konania pred služobnými orgánmi. Príslušník Policajného zboru sa prostredníctvom svojho „zamestnávateľa“, t.j. štátu, priamo zúčastňuje na výkone verejnej moci a preto má štát výsostné oprávnenie jednostrannými aktmi zakladať, meniť alebo rušiť vzťahy v takomto služobnom pomere. Práva a povinnosti policajta v služobnom pomere sa zakladajú, menia a zanikajú rozhodnutím (rozkazom), ktorý vydáva príslušný služobný orgán s personálnou právomocou (nadriadený). Personálny rozkaz nadriadeného nie je právnym úkonom, ale individuálnym právnym aktom. Personálny rozkaz je rozhodnutím o verejnom subjektívnom práve, ktorému sa poskytuje ochrana v správnom súdnictve podaním návrhu na preskúmanie právoplatného rozhodnutia vydaného nadriadeným. Teda ak ide o rozhodnutie nadriadeného potom aj žaloba musí smerovať voči tomuto orgánu - nadriadenému a nie proti inštitúcii, ktorú tento nadriadený riadi. Napadnuté rozhodnutie v záhlaví obsahuje riadne označenie toho orgánu, ktorý ho vydal a teda riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici. Aj v texte napadnutého rozhodnutia je zreteľne označené, že ide o rozhodnutie riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici ako orgánu, ktorý v zmysle ustanovení § 243 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. rozhoduje o odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu. Preto namieta, že súd mal žalobu zamietnuť, nakoľko vecná legitímácia je ustanovením hmotnoprávnym a následkom nedostatku pasívnej legitímácie je zamietnutie žaloby.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť. Uviedol, že ku všetkým odvolacím námietkam žalovaného sa už v priebehu súdneho konania vyjadril. Mal za to, že tvrdenie žalovaného o nedostatku pasívnej legitímácie je účelové, keďže žalobca v podanej žalobe jednoznačne označil rozhodnutia, ktoré žiada správnym súdom preskúmať.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok

krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 212 ods. 1 OSP), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 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 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP a § 211 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné priznať úspech.

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

Podľa § 219 ods. 2 OSP 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.

Najvyšší súd z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v rozsudku krajského súdu, preto skutočnosti účastníkom známe nebude nadbytočne opakovať, jeho odôvodnenie považuje za úplné, vyčerpávajúce a dostatočne výstižné, a len na zdôraznenie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia (§ 219 ods. 2 OSP) dodáva:

Predmetom konania v danej veci bolo preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-13-006/2013/PK zo dňa 07. februára 2014, ktorým bol potvrdený personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 120 zo dňa 14. októbra 2013 o znížení osobného príplatku žalobcovi z 300 € na 224 €. Uvedené rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa bolo odôvodnené poukazom na výsledky komplexnej kontroly vykonanej Krajským riaditeľstvom Policajného zboru Banská Bystrica na Okresnom riaditeľstve Policajného zboru v Brezne, z ktorej bol vypracovaný Protokol o výsledkoch kontroly s tým, že pri predmetnej kontrole boli zistené nedostatky súvisiace s výkonom kontrolnej činnosti, ktorú žalobca vykonával na základe poverenia na výkon kontroly zo dňa 20. marca 2012, týkajúcej sa dodržiavania nariadenia Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. 175/2010 o vymedzení príslušnosti útvarov Policajného zboru a útvarov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky pri odhaľovaní trestných činov, pri zisťovaní ich páchatel'ov a postupe v trestnom konaní na Obvodnom oddelení Policajného zboru Brezno, Podborová a Pohorelá. Žalovaný pri rozhodovaní o odvolaní žalobcu proti personálnemu rozkazu Okresného riaditeľa Policajného zboru v Brezne č. 120 zo dňa 14. októbra 2013 vychádzal najmä z listinných dôkazov Záznamu o kontrole č. ORPZ-BR-VO222-002,003,004,005/2012 zo dňa 31. mája 2012 a z Protokolu o výsledku kontroly zo dňa 01. októbra 2013, z ktorých vyvodil, že žalobca v rámci kontrolnej činnosti ako vedúci kontrolnej skupiny pri vypracovaní dôkazov o kontrole neuviedol v Záznamoch o kontrole preukázané kontrolné zistenia, keďže nie je zrejmé, ktoré vyšetrovacie spisy boli predmetom kontroly, čím podľa žalovaného žalobca postupoval v rozpore s § 13 ods. 1 písm. g/ zákona č. 10/1996 Z. z. a čl. 9 ods. 1 písm. b/ bod 12 nariadenia č. 81/2011. Za nedôvodnú mal odvoláciu námietku žalobcu, že osobný príplatok mu bol prehodnotený pri nástupe do funkcie referent oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne, od 01. júla 2012 ako referent dosahuje nadpriemerné výsledky, a teda dôvody na priznaný osobný príplatok nezanikli, keď k tejto uviedol, že k prehodnoteniu osobného príplatku došlo na základe výsledku z kontroly, Protokolu o výsledku kontroly až po dátume jeho vyhotovenia dňa 01. októbra 2013, t.j. až po roku od prehodnotenia pri ustanovení do funkcie referenta oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne. Zároveň dal do pozornosti, že osobný príplatok nie je nárokovou zložkou služobného príjmu policajta, o jeho zvýšení alebo znížení rozhoduje príslušný nadriadený, ktorý osobný príplatok môže, ale nemusí priznať. Taktiež uviedol, že žalobcovi bol znížený osobný príplatok príslušným nadriadeným, ktorý na základe relevantných dôkazov z kontrolnej činnosti dospel k záveru, že žalobca pri vypracovaní dôkazov o kontrole postupoval v rozpore so zákonom a interným aktom riadenia, keď neuviedol v Záznamoch o kontrole preukázané kontrolné zistenia.

Podľa § 91 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z. o priznaní, zvýšení, znížení alebo odňatí osobného príplatku podľa odsekov 1 a 2 rozhoduje príslušný nadriadený a podľa odseku 3 minister. Súbeh osobných príplatkov podľa odsekov 1 a 3 nie je možný.

Podľa § 233 ods. 1, 2 zákona č. 73/1998 Z. z. oprávnený orgán postupuje pred vydaním rozhodnutia tak, aby bol presne a úplne zistený skutočný stav veci; na ten účel je povinný obstaráť si na rozhodnutie potrebné podklady.

Oprávnený orgán posudzuje rovnako dôkladne všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či svedčia v prospech, alebo v neprospech účastníka konania.

Podľa § 238 ods. 1 až 4 zákona č. 73/1998 Z. z. za dôkaz môžu slúžiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi.

Dôkazom sú najmä výpovede, vyjadrenia osôb vrátane účastníkov konania, odborné posudky, znalecké posudky, správy, vyjadrenia a potvrdenia orgánov a organizácií, listiny, veci a obhliadka.

Účastník konania je oprávnený navrhovať na podporu svojich tvrdení dôkazy.

Oprávnený orgán hodnotí dôkazy podľa vlastnej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.

Podľa § 241 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, musí vychádzať zo skutočného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní. V písomnom vyhotovení rozhodnutia sa tiež uvedie, kto rozhodnutie vydal, dátum vydania rozhodnutia a označenie policajta. Rozhodnutie musí byť podpísané s uvedením hodnosti, mena, priezviska a funkcie toho, kto ho vydal, opatrené odtlačkom pečiatky so štátnym znakom a oznámené účastníkovi konania vyhlásením alebo doručením. Ak totožnosť príslušníka Slovenskej informačnej služby alebo toho, kto rozhodnutie vydal, má zostať utajená, v rozhodnutí sa jeho meno a priezvisko neuvádza; táto osoba sa v rozhodnutí označí iným vhodným spôsobom.

Podľa § 241 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z. z. v odôvodnení rozhodnutia sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval.

V odôvodnení rozhodnutia sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval.

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

K otázke pasívnej legitímácie žalovaného odvolací súd uvádza, že v správnom súdnictve je úlohou súdu ustáliť, kto vystupuje v postavení žalovaného správneho orgánu, aj v prípade, že žalobca označil žalovaný správny orgán nesprávne. Pasívna legitímácia je pritom viazaná na rozhodnutie, ktorého preskúmania sa žalobca domáha, teda žalovaným je správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Riaditeľ Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici nie je sám osebe správnym orgánom, ale osoba stojaca v čele tohto správneho orgánu. Obdobne to možno porovnať s rozkladovým konaním na ministerstvách a ostatných ústredných orgánoch štátnej správy. V tejto súvislosti možno poukázať aj na judikatúru prvorepublikového Najvyššieho správneho súdu, konkrétne jeho nález z 23. októbra 1947 č. 302/46-7 publikovaného v Bohuslavovej zbierke nálezov Najvyššieho správneho súdu vo veciach administratívnych pod číslom Boh. A 1729/47 30296, podľa ktorého „ministerstvo je úradom predstavujúcim súhrn osobných a vecných prostriedkov zorganizovaných do jedného celku za účelom výkonu určitého vymedzeného úseku verejnej správy. Ministerstvo je organizované monokraticky; vedené je členom vlády menovaným prezidentom na návrh predsedu vlády. Na základe týchto skutočností pojmy minister VRR a ministerstvo VRR je možné považovať za pojmy identické; nejde preto o prekážku brániacu rozhodnutiu o odvolaní.“ Označenie riaditeľa Krajského riaditeľstva

Policajného zboru v Banskej Bystrici nespĺňa atribúty správneho orgánu, ide len o označenie funkcie bez právnej subjektivity. Na základe uvedených skutočností, nemožno označenie žalovaného považovať za prekážku brániacu rozhodnutiu o odvolaní.

V nadväznosti na uvedené odvolací súd poukazuje na svoju judikatúru napr. rozhodnutie sp. zn. 8Sžo/6/2010 zo dňa 30. septembra 2010 (www.nsud.sk) „Podľa ustálenej súdnej praxe žalovaným je orgán štátnej správy, aj keď rozhodnutie v druhom stupni (ktoré je napadnuté žalobou) vydala osoba, ktorá stojí na jeho čele, v danom prípade vedúci. Právnu subjektivitu má orgán štátnej správy, a nie jeho vedúci, ako osoba stojaca v jeho čele.“ Z rozhodnutia sp. zn. 2SŽi/2/2010 zo dňa 11. augusta 2010 (www.nsud.sk): „Ustanovenie § 250 ods. 4 OSP má kogentný charakter a ide o špeciálnu právnu úpravu účastníkov v konaní podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Napriek tomu, že toto konanie je dôsledne ovládané dispozičnou zásadou, z čoho vyplýva, že súd nemôže preskúmať správne rozhodnutie nad rámec žalobcom v žalobe vymedzeným, ide o zásadu *index ne eat petita partium* (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorá vyplýva z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP a súd musí túto zásadu aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť napadnutého rozhodnutia, nesprávne označenie žalovaného správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby a aby žalovaný správny orgán bol aj správne označený v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu. Nesprávne, resp. neúplné označenie žalovaného správneho orgánu nemôže mať za následok zamietnutie žaloby pre nedostatok pasívnej legítimácie na strane správneho orgánu, pokiaľ žaloba obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti (§ 249 ods. 2 OSP), t. j. najmä označenie rozhodnutia správneho orgánu ktoré napadá, nakoľko správne resp. úplné označenie žalovaného správneho orgánu vyplýva z takto označeného rozhodnutia.“

V súvislosti s výkladom ustanovenia § 91 zákona č. 73/1998 Z. z. odvolací súd uvádza, že osobný príplatok je fakultatívnou zložkou platu, ktorá umožňuje oceniť vyššiu než štandardnú výkonnosť a kvalitu práce. Nemá slúžiť na zohľadnenie jednorazového zvýšenia výkonnosti policajta, ale na ocenenie kvality a množstva vykonanej práce, ktorá má dlhodobý charakter. Preto sa pre priznanie osobného príplatku vyžaduje, aby policajt dlhodobo dosahoval veľmi dobré pracovné výsledky. Na ocenenie mimoriadneho zvýšenia pracovného výkonu alebo kvalitného splnenia zvlášť významnej úlohy slúži iná nenárokovateľná zložka platu, a to odmena. Rovnako tak v prípade zvýšenia, zníženia alebo odňatia osobného príplatku je potrebné vychádzať z podmienok stanovených pre priznanie osobného príplatku a súčasne posúdiť, či dôvody pre jeho priznanie trvajú, prípadne či trvajú dôvody pre jeho poskytovanie v nezmenenej výške.

Odvolací súd súčasne dáva do pozornosti judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu (COERZ c. Francúzsko a BENKESSIOUER c. Francúzsko, Pellegrin c. Francúzsko), z ktorej vyplýva všeobecné pravidlo, že veci týkajúce sa nábora, výkonu povolania a ukončenia pracovnej činnosti štátnych zamestnancov nespádajú pod ochranu čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru s uvedením ako príklad takých činností ozbrojené sily a polícia, teda tak, že všetky spory medzi štátnou správou a zamestnancami, ktorí vykonávajú zamestnanie implikujúce účasť na výkone verejnej moci, budú vyňaté spod čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru s výnimkou sporov v dôchodkových veciach, avšak súdny dvor súčasne v týchto veciach vyslovil, že pokiaľ ide o otázky ekonomické, v týchto prípadoch nie je možné vylúčiť aplikovanie čl. 6 Dohovoru. Vzhľadom na uvedené odvolací súd v danej veci dospel k záveru, že keď predmetom konania v danej veci je mzdová zložka žalobcu, je potrebné postupovať v danom prípade aj v súlade s čl. 6 ods. 1 Dohovoru, pretože v konečnom dôsledku predmetnými rozhodnutiami správnych orgánov oboch stupňov sa zasiahlo do jeho ekonomického postavenia, keďže znížením osobného príplatku došlo k zníženiu jeho platu.

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. Správne orgány majú zabezpečiť, aby z ich konania nevznikali pochybnosti o

možnej svojvôle a zneužívania mocenského postavenia. Z hľadiska proporcionality a výkonu práv a povinností v súlade s dobrými mravmi bolo potrebné, aby bol postup správnych orgánov objektívny a nevykazoval znaky svojvôle zo strany správneho orgánu.

Preto aj rozhodnutie o znížení osobného príplatku musí spĺňať zákonom stanovené náležitosti a obsahovať riadne odôvodnenie, z ktorého musí byť zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval. Je úlohou správneho orgánu v odôvodnení uviesť konkrétne dôvody priznania, nepriznania alebo zníženia osobného príplatku. Práve splnenie uvedených zákonných predpokladov však absentuje v napadnutom rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa, ako aj v rozhodnutí žalovaného.

Vzhľadom na uvedené odvolací súd dospel k záveru, že správny orgán prvého stupňa svojím postupom žalobcovi odňal právo na konanie a svoje rozhodnutie náležite neodôvodnil, ktorý nedostatok neodstránil ani žalovaný ako odvolací správny orgán.

Vychádzajúc z uvedeného a s ohľadom na to, že vznesené odvolacie námietky neboli spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku, Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako vecne správny podľa § 219 ods. 2 OSP v spojení s § 250ja ods. 3 vety druhej OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania odvolací súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 OSP a s poukazom na § 246c veta prvá a § 224 ods. 1 OSP tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, nakoľko úspešný žalobca si v odvolacom konaní náhradu trov konania neuplatnil, a žalovanému ich náhrada neprináleží.

Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z., Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť 01. júla 2016.

Dňom 01. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z., Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.