

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/19/2016
Identifikačné číslo spisu: 5015200777
Dátum vydania rozhodnutia: 27.10.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:5015200777.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a členiek senátu JUDr. Aleny Adamcovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci žalobcu: P. P. U. O., nar. XX.XX.XXXX, bytom N. XXXX/XX, XXX XX S., zastúpený advokátom: JUDr. JURKOVEC ADVOKAT DK, s. r. o., M. R. Štefánika 1822, 026 01 Dolný Kubín, proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Lazovná 63, 974 01 Banská Bystrica, v konaní o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015, o odvolaní žalovaného voči rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/122/2015-40 zo dňa 16.03.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/122/2015-40 zo dňa 16.03.2016 potvrdzuje.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania vo výške 448,02 eura do 30 dní od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.

Odôvodnenie

I.
Konanie na prvostupňovom súde

Preskúmaným rozsudkom Krajského súdu v Žiline (ďalej v texte rozsudku len „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) č. k. 21S/122/2015-40 zo dňa 16.03.2016 postupom podľa ust. § 250j ods. 2 písm. d) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania, pozostávajúcich zo zaplateného súdneho poplatku.

V odôvodnení rozsudku krajský súd vo vzťahu k námietke žalovaného k nedostatku vecnej pasívnej legitímácie uviedol, že v zmysle ust. § 250 OSP účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. V zmysle ust. § 250 ods. 4 OSP pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je žalovaným správny orgán, ktorý rozhodol v poslednom stupni. V predmetnom konaní správnym orgánom, ktorý rozhodol v poslednom stupni je Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky a predmetom prieskumu je

rozhodnutie generálneho riaditeľa sekcie colných úradov č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015.

K námietke žalobcu ohľadom skutočnosti, že správny orgán nerešpektoval právny názor a pokyn v zmysle uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 06.11.2013 pod sp. zn. 3Nds/6/2013, rozhodoval vo veci žalobcu o priznaní náhrad výdavkov z dôvodu preloženia colníka, konajúc o nesúhlase Krajského súdu v Žiline s postúpením veci, krajský súd uviedol, že uznesením Najvyššieho súdu SR zo dňa 06.11.2013 najvyšší súd nerozhodoval o priznaní náhrad výdavkov z dôvodu preloženia colníka, ale konal o nesúhlase Krajského súdu v Žiline s postúpením veci. Krajský súd v Žiline vyslovil nesúhlas s postúpením veci z Okresného súdu Bratislava II z dôvodu vecnej nepríslušnosti na Krajský súd v Žiline. Vzhľadom na dôvodný nesúhlas Krajského súdu v Žiline rozhodoval Okresný súd Bratislava II dňa 23.01.2014 uznesením č. k. 8C/346/2013-134.

Predmetným uznesením súd konanie zastavil a vec postúpil Finančnému riaditeľstvu Slovenskej republiky. V odôvodnení uviedol, že o žiadosti navrhovateľa musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány [§ 105 ods. 1; § 232 v spojení s § 236 zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 200/1998 Z. z.“)]. Až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní bude možné právoplatné rozhodnutie správneho orgánu po splnení procesných podmienok napadnúť žalobou na príslušnom súde.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd preskúmal rozhodnutie č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014, ktorým riaditeľ Colného úradu Bratislava priznal podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. náhrady pri služobnej ceste na dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011. Z predmetného rozhodnutia je podľa názoru krajského súdu zrejmé, že prvostupňový správny orgán o žiadostiach žalobcu zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011 nerozhodoval. Krajský súd však považoval za potrebné uviesť, že rozhodnutie prvostupňového orgánu vo vzťahu náhrady v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011 v nadväznosti na usmernenie zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 je správne a zákonné. Ďalej správny orgán v odôvodnení uviedol, že dňa 05.02.2014 bolo na Finančné riaditeľstvo doručené uznesenie Okresného súdu Bratislava II a že o žiadosti menovaného musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány, až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní bude možné právoplatné rozhodnutie správneho orgánu po splnení procesných podmienok napadnúť žalobou na príslušnom súde.

Podľa názoru žalovaného týmto konštatovaním bolo rozhodnuté spoločne o všetkých žiadostiach žalobcu (ktoré sa týkali februára 2011 až december 2011).

Krajský súd preto rozhodnutie žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. d) OSP a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Krajský súd uviedol, že správne orgány preto budú ďalej pokračovať v konaní v naznačenom smere Krajským súdom v Žiline a aj rozhodnutiami Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Nds/6/2013 zo dňa 06.11.2013 a rozhodnutím Okresného súdu Bratislava II sp. zn. 8C/346/2013 zo dňa 23.01.2014.

Žalobca bol v konaní úspešným účastníkom konania, preto má podľa krajského súdu pri aplikácii ust. § 250k ods. 1 OSP právo na náhradu trov konania.

II.

Odvolanie žalovaného, vyjadrenie žalobcu

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný, ktorý žiadal, aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu zamietne, resp. aby najvyšší súd rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

V odvolaní uviedol, že ak konajúci správny súd aplikuje zrušovací titul obsiahnutý v tomto ustanovení musí konkretizovať v rámci argumentačných bodov, z akého dôvodu je napadnuté rozhodnutie

nepreskúmateľné (nezrozumiteľnosť alebo nedostatok dôvodov), a to za tým účelom, aby správny orgán ako účastník súdneho prieskumu bol zákonným spôsobom poučený o svojich pochybeniach a bol mu naznačený spôsob nápravy. Žalovaný uviedol, že v napadnutom rozsudku tieto argumentačné body nenašiel.

V napadnutom rozsudku je uvedené: „Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd preskúmal rozhodnutie č. 74/2014-RCU zo dňa 17.03.2014, ktorým riaditeľ Colného úradu Bratislava priznal podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. náhrady pri služobnej ceste na dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011. Z predmetného rozhodnutia je zrejmé, že prvostupňový správny orgán o žiadostiach žalobcu zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011 nerozhodoval. Krajský súd však považuje za potrebné uviesť, že rozhodnutie prvostupňového orgánu vo vzťahu náhrady v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011 v nadväznosti na usmernenie zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 je správne a zákonné“.

Žalovaný v odvolaní uviedol, že mu nie je jasné, v akom smere má ďalej pokračovať a rozhodovať, keď súd na jednej strane uviedol, že prvostupňové rozhodnutie je zákonné (aj keď nebolo podľa názoru súdu rozhodované o jednotlivých žiadostiach) a na druhej strane rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu zruší.

Žalovaný ďalej uviedol, že rozhodnutie správneho orgánu vydaného v správnom konaní predstavuje aplikáciu hmotnoprávnej normy, a preto je podmienkou súlad s predpismi hmotného práva, na základe ktorých je vydávané. Obdobne rozhodnutie musí byť v súlade s predpismi procesného práva, ktoré zabezpečujú uplatnenie zásady zákonnosti a vecnej správnosti v procese rozhodovania. Najdôležitejšou časťou rozhodnutia je výrok, pretože obsahuje rozhodnutie vo veci, ktorá musí byť jednoznačne špecifikovaná. Iba vo výroku rozhodnutia možno vysloviť vznik, zmenu alebo zánik individuálneho právneho aktu, ktorým sa zakladajú práva, určujú povinnosti, prípadne menia právne vzťahy. V tejto časti rozhodnutia sa tiež autoritatívne deklarujú určité právne stavy. Výrok však musí byť formulovaný presne, určito, stručne a musí úplne vyjadrovať vyriešenie veci, ktorá je predmetom správneho konania. Z výroku musí byť predovšetkým zrejmé, čo bolo predmetom rozhodovania, na základe akého právneho predpisu a ktorého ustanovenia správny orgán rozhodoval, pričom všetky tieto požiadavky napadnuté rozhodnutie spĺňalo.

Napadnuté rozhodnutie žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 obsahuje výrok (potvrdenie rozhodnutia riaditeľa Colného úradu Bratislava a zamietnutie odvolania), odôvodnenie a poučenie o odvolaní. Podľa § 230 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z. z. platí: „Výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovení právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté.“ V nadväznosti na uvedené riaditeľ Colného úradu Bratislava rozhodol podľa ust. § 105 o dĺžke doby priznania cestovných náhrad, pričom doba, za ktorú je možné priznať cestovné náhrady, je na úvahe nadriadeného, ktorá nie je limitovaná žiadosťami odvolateľa.

V napadnutom rozhodnutí č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 bolo uvedené, že o jednotlivých žiadostiach nie je možné vydať rozhodnutie, nakoľko zákon č. 200/1998 Z. z. neobsahuje ustanovenie (t. j. hmotné právo), na podklade ktorého by bolo možné priznať náhrady za obdobie jedného roka. Správne orgány v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedli, že priznali náhrady za obdobie jedného mesiaca, čo dokonca aj Krajský súd v Žiline potvrdil napadnutým rozsudkom ako zákonné rozhodnutie. Hmotnoprávne vychádzalo napadnuté rozhodnutie z ust. § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z., na ktoré odkazuje uznesenie Okresného súdu Bratislava II č. k. 8C/346/2013-134.

V danom prípade podľa názoru žalovaného nemožno v žiadnom prípade hovoriť o nedostatočnom vysvetlení úvah žalovaného, ktoré by zakladalo nepreskúmateľnosť jeho rozhodnutia.

Žalovaný nezákonnosť a nesprávnosť napadnutého rozsudku odôvodnil tým, že právne úvahy a dôvody, na podklade ktorých Krajský súd v Žiline ako prvostupňový súd rozhodol, sú nesprávne a skutkový stav bol zistený týmto súdom nedostatočne. Súd prvého stupňa podľa žalovaného vec nesprávne právne

posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový stav (§ 205 ods. 2 písm. c) a d) OSP, § 210 ods. 1 písm. h) OSP).

Žalovaný uviedol, že to, že právo na riadne odôvodnenie súdneho rozhodnutia patrí medzi základné zásady spravodlivého súdneho procesu, jednoznačne vyplýva z ustálenej judikatúry EŠLP. Judikatúra tohto súdu teda nevyžaduje, aby na každý argument strany, aj na taký, ktorý je pre rozhodnutie bezvýznamný, bola daná odpoveď v odôvodnení rozhodnutia. Ak však ide o argument, ktorý je pre rozhodnutie rozhodujúci, vyžaduje sa špecifická odpoveď práve na tento argument. V napadnutom rozsudku žalovaný nenašiel odpoveď na ním uvádzanú deklaratórnosť napadnutého rozhodnutia.

Žalovaný namietal, že v napadnutom rozsudku súd hodnotil a preskúmal rozhodnutie prvostupňového orgánu (riaditeľa Colného úradu Bratislava), pričom zrušil rozhodnutie druhostupňového orgánu, a to bez akéhokoľvek odôvodnenia vo vzťahu k tomuto rozhodnutiu, s ktorým sa ani neoboznámil a tým dostatočne zistil skutkový stav veci, keďže v napadnutom rozsudku ho vôbec nehodnotí.

Žalobca sa k podanému odvolaniu vyjadril podaním zo dňa 16.05.2016, v ktorom uviedol, že s odvolaním žalovaného nesúhlasí, keďže má za to, že sa neopiera o relevantné právne argumenty.

Upozornil na fakt, že žalobca si v zmysle § 102 ods. 1, ods. 2 zákona č. 200/1998 Z. z. žiadosťami uplatňoval náhradu výdavkov za obdobie od 01.02.2011 do 31.12.2011, ktoré mu vznikli z dôvodu preloženia dňom 01.01.2011 ku služobnému úradu - I. Prvostupňovým rozhodnutím Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 bola žalobcovi podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. priznaná náhrada ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca dňa 10.04.2014 odvolanie, v ktorom namietal a opätovne žiadal, aby bolo rozhodnuté aj o jeho žiadostiach o náhradu zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011, o ktorých rozhodnuté nebolo, pričom vo všetkých žiadostiach žalobca žiadal, aby o náhradách rozhodnuté bolo. Ako vyplýva aj z uznesenia Najvyššieho súdu SR zo dňa 06.11.2013, č. k. 3Nds/6/2013: „O žiadosti žalobcu preto musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány (§ 105 ods. 1, § 232 v spojení s § 236 zákona č. 200/1998)“, povinnosťou Colného úradu Bratislava bolo rozhodnúť o všetkých žalobcom podaných žiadostiach na preplatenie náhrad, nielen iba o niektorých z nich.

Žalobca mal za to, že prvostupňové rozhodnutie je zmätočné z dôvodu, že ním bolo rozhodnuté o náhradách, ktoré žalobcovi už boli vyplatené v takej výške, ako bolo uvedené v cestovnom príkaze a nie o náhradách uplatňovaných vyššie uvedenými žiadosťami. Keďže Colný úrad Bratislava sa vo výroku prvostupňového rozhodnutia nevysporiadal s predmetnými žiadosťami, aj keď v odôvodnení sa na ne odvoláva, z toho dôvodu je podľa žalobcu rozhodnutie nepreskúmateľné, pričom podľa § 230 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. „rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, vychádzať zo skutočného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní“.

O odvolaní žalobcu rozhodlo Finančné riaditeľstvo SR (ďalej aj „správny orgán“) rozhodnutím zo dňa 18.06.2015, č. 973445/2015 tak, že Colný úrad Bratislava postupoval v súlade so zákonom č. 200/1998 Z. z. a prvostupňové rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom č. 200/1998 Z. z. na základe dostatočne zisteného skutkového stavu. V druhostupňovom rozhodnutí bolo taktiež uvedené, že o jednotlivých žiadostiach nie je možné rozhodnúť.

Podľa názoru žalobcu sa správny orgán v druhostupňovom rozhodnutí nevysporiadal so všetkými dôvodmi odvolania žalobcu, správny orgán v druhostupňovom rozhodnutí len opakovane použil argumentáciu riaditeľa Colného úradu Bratislava v rozhodnutí týkajúcu sa rozsiahlej reorganizácie colnej správy a z toho dôvodu, že došlo v rámci colnej správy k preloženiu viacerých colníkov, použil argumentáciu o usmernení vydanom generálnym riaditeľom Colného riaditeľstva SR zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 a tiež argumentáciu týkajúcu sa skutočnosti, že žalobcovi boli poskytnuté cestovné náhrady za mesiac január 2011.

V tejto súvislosti žalobca uviedol, že druhostupňové rozhodnutie je nepreskúmateľné, nakoľko sa správny orgán nevysporiadal so všetkými dôvodmi odvolania s tým, že spôsob, ako odôvodnil správny orgán druhostupňové rozhodnutie nie je v súlade s ust. § 230 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z. z., v ktorom je uvedené, že „výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovení právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté. Ak sa v rozhodnutí ukladá povinnosť na plnenie, ustanoví sa pre ňu rozsah plnenia a lehota“.

Žalobca upozornil na uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 06.11.2013, č. k. 3Nds/6/2013.

V tejto súvislosti správny orgán nerešpektoval právny názor a pokyn Najvyššieho súdu SR, dokonca správny orgán mal iný právny názor v súvislosti s vyhotovením odpovedí na žiadosti žalobcu o priznanie cestovných náhrad. Správny orgán v druhostupňovom rozhodnutí uviedol, že „rozhodnutie o jednotlivých žiadostiach nie je možné vydať, nakoľko zákon č. 200/1998 Z. z. neobsahuje ustanovenie (t. j. hmotné právo), na podklade ktorého by mohol nadriadený tieto žiadosti prijať alebo odmietnuť“, čo je v rozpore s vyššie citovaným právnym názorom Najvyššieho súdu SR.

Taktiež podľa názoru žalobcu z logiky veci vyplýva, že také rozhodnutie, akým je prvostupňové rozhodnutie, nemôže byť rozhodnutím o žiadostiach žalobcu, nakoľko z textu prvostupňového rozhodnutia (z jeho výroku a tiež odôvodnenia) nie je možné zistiť to, že prvostupňové rozhodnutie sa vzťahuje k žiadostiam žalobcu o priznanie cestovných náhrad. Vzhľadom na uvedené Colný úrad Bratislava nerešpektoval právny názor Najvyššieho súdu SR uvedený v rozhodnutí zo dňa 06.11.2013, č. k. 3Nds/6/2013 s tým, že správny orgán, ktorý napadnutým druhostupňovým rozhodnutím potvrdil prvostupňové rozhodnutie taktiež nerešpektoval tento právny názor a takýmto druhostupňovým rozhodnutím vytvoril stav právnej neistoty a zmätočnosti. Zároveň vzhľadom k tomu, že druhostupňové rozhodnutie a v tej spojitosti prvostupňové rozhodnutie nerešpektuje právny názor Najvyššieho súdu SR vysloveného pri posudzovaní uvedenej veci, žalobca mal za to, že správny orgán konal arbitrárne a jeho konanie obsahuje prvky svojvôle. Zároveň konaním prvostupňového orgánu a tiež správneho orgánu došlo k porušeniu ust. § 250j ods. 7 OSP, v zmysle ktorého „správe orgány sú viazané právnym názorom súdu“.

S poukazom na vyššie uvedené, odvolávajúc sa aj na uznesenie Najvyššieho súdu SR zo dňa 06.11.2013, č. k. 3Nds/6/2013 a na uznesenie Okresného súdu Bratislava II zo dňa 23.01.2014, č. k. 8C/346/2013 mal žalobca za to, že Krajský súd v Žiline správne posúdil skutkový a právny stav veci, keď konštatoval, že Colný úrad Bratislava a tiež správny orgán o žiadostiach žalobcu zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011 nerozhodoval, pričom mal povinnosť o nich rozhodovať.

Žalobca navrhol, aby odvolací súd rozsudok Krajského súdu v Žiline zo dňa 16.03.2016 č. k. 21S/122/2015 potvrdil a priznal žalobcovi trovy odvolacieho konania vo výške 178,09 eura.

III.

Konanie pred odvolacím súdom

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 OSP) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 OSP) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, ods. 3 OSP).

Z pripojeného administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že prvostupňovým rozhodnutím č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 riaditeľ Colného úradu Bratislava priznal podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. P. P. O. U. náhrady ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011. V odôvodnení uviedol, že P. U. O. bol v súlade s ust. § 34 ods. 1 písm. a) zákona č.

200/1998 Z. z. rozhodnutím riaditeľa Colného úradu Žilina preložený dňom 01.01.2011 na služobný úrad - I.. Podľa ust. § 105 ods. 1 zákona colníkovi, ktorý je preložený podľa § 34 ods. 1 písm. a) a b) do iného miesta výkonu štátnej služby, a z toho dôvodu, že je odlúčený od svojej rodiny, patria náhrady ako pri služobnej ceste. O dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený. Generálny riaditeľ colného riaditeľstva Slovenskej republiky usmernil colné úrady vo vzťahu k colníkom, ktorí boli preložení a určil dĺžku doby priznania náhrad v zmysle ust. § 105 ods. 1 zákona na jeden mesiac, a to usmernením zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011. V odôvodnení ďalej uviedol, že na Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky bolo doručené uznesenie Okresného súdu Bratislava II zn. 8C/346/2013 zo dňa 23.01.2014 v právnej veci navrhovateľa P. U. O., bytom N. č. XXXX/XX, S. proti odporcovi Finančné riaditeľstvo SR, v konaní o zaplatenie 2 313,35 eura s príslušenstvom (čiastka 2 313,35 eura predstavuje uplatňované náhrady výdavkov z dôvodu preloženia za obdobie od 02/2011 do 12/2011). Uznesením Okresný súd Bratislava II konanie zastavil s tým, že o žiadosti musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány a až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní bude možné právoplatné rozhodnutie správneho orgánu po splnení procesných podmienok napadnúť žalobou na príslušnom súde.

Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca dňa 10.04.2014 odvolanie. V odvolaní namietal, že v čase od 01.01.2011 do 31.12.2011 bol v personálnej a materiálnej starostlivosti I.. V mesiaci 03/2011 mu boli z dôvodu predloženia vyplatené náhrady za mesiac 01/2011. Upozorňoval na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3Nds/6/2013, v ktorom je uvedené: „O žiadosti žalobcu preto musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány (§ 105 ods. 1; § 232 v spojení s § 236 zák. č. 200/1998 Z. z.)“, pričom je zrejmé, že povinnosť rozhodnúť sa týka žiadosti zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011. Vo všetkých žiadostiach žiadal, aby bolo vo veci cestovných náhrad rozhodnuté. Žalobca v odvolaní ďalej namietal, že rozhodnutie správneho orgánu je zmätočné a to z dôvodu, že bolo vydané vo veci, ktorá nie je predmetom sporu, resp. bolo rozhodnuté o náhradách, ktoré mu boli vyplatené vo výške tak, ako bolo uvedené na cestovnom príkaze a nie o náhradách uplatňovaných vyššie uvedenými žiadosťami. Správny orgán sa v rozhodnutí nevysporiadal vo výroku rozhodnutia s vyššie uvedenými žiadosťami a to napriek tomu, že v odôvodnení sa na ne odvoláva a z toho dôvodu je rozhodnutie správneho orgánu nepreskúmateľné. Ustanovenie § 230 zák. č. 200/1998 Z. z. určuje náležitosti rozhodnutia. Rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, vychádzať zo skutočného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní.

O odvolaní žalobcu rozhodlo Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky (žalovaný) preskúmaným rozhodnutím č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 tak, že odvolanie žalobcu zamietlo a potvrdilo rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014.

Žalovaný v odôvodnení napadnutého rozhodnutia uviedol, že riaditeľ Colného úradu Bratislava ako príslušný nadriadený oprávnený vo veci rozhodnúť vydal vo veci rozhodnutie, ktorým rozhodol o priznaní náhrad odvolateľovi ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca, a to od 01.01.2011. Nárok odvolateľa na priznanie týchto cestovných náhrad sa viaže na jeho preloženie z I. na I., ku ktorému došlo v dôsledku organizačných zmien v 01/2011. Začiatkom roka 2011 prebiehala rozsiahla reorganizácia colnej správy, ktorej výsledkom bolo preloženie z organizačných dôvodov viacerých colníkov v rámci celého územia Slovenskej republiky. Pre tento prípad generálny riaditeľ Colného riaditeľstva Slovenskej republiky vydal usmernenie zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011, podľa ktorého určil, že u colníkov, u ktorých došlo k preloženiu z organizačných dôvodov v čase od 01.12.2010 do 01.01.2011 do iného miesta výkonu štátnej služby a do iného služobného úradu, príslušný nadriadený na zmiernenie ekonomických následkov majúcich pôvod v tomto preložení, v súlade s ust. § 105 ods. 1 zák. č. 200/1998 Z. z. rozhodne o poskytnutí náhrad, ako pri služobnej ceste v dĺžke jedného mesiaca. Účelom tohto usmernenia bolo zabezpečiť jednotný postup v colnej správe pri poskytovaní náhrad výdavkov všetkým preloženým colníkom. V nadväznosti na uvedené riaditeľ Colného úradu Bratislava rozhodol podľa ust. § 105 o dĺžke doby priznania cestovných náhrad, pričom doba, za ktorú je možné priznať cestovné náhrady je na úvahe nadriadeného, ktorá nie je limitovaná žiadosťami odvolateľa. Rozhodnutie o jednotlivých žiadostiach nie je možné vydať, nakoľko zákon č.

200/1998 Z. z. neobsahuje ustanovenie (t. j. hmotné právo) na podklade ktorého by mohol nadriadený tieto žiadosti prijať alebo odmietnuť. Rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava bolo vydané v súlade s právnym názorom Okresného súdu Bratislava II, vyplývajúcim z uznesenia zn. 8C/346/2013 zo dňa 23.01.2014 v spojení s uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zn. 3Nds/6/2013 zo dňa 06.11.2013, podľa ktorých o žiadosti (nie o žiadostiach) žalobcu najprv musia rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány v súlade s ust. § 105 zák. č. 200/1998 Z. z.

V závere žalovaný v napadnutom rozhodnutí uviedol, že z vyššie uvedeného dospel k záveru, že v danom prípade riaditeľ Colného úradu Bratislava postupoval v súlade so zákonom č. 200/1998 Z. z. a rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom na základe dostatočne zisteného skutkového stavu veci.

IV.

Právna úprava, právne názory odvolacieho súdu

Podľa § 1 zákona č. 200/1998 Z. z., tento zákon upravuje štátnu službu colníkov a právne vzťahy súvisiace so vznikom, zmenami a skončením štátnej služby.

Podľa § 102 ods. 1, ods. 2 zákona č. 200/1998 Z. z., colníkovi patrí náhrada výdavkov, ktoré mu vzniknú pri plnení služobných úloh.

Náhradou výdavkov podľa odseku 1 sa rozumie náhrada výdavkov pri služobných cestách, cestách do škôl a kurzov, pri prijatí alebo pri preložení na inú funkciu, na sťahovanie, pri preventívnej rehabilitácii, pri zahraničných služobných cestách, pri vyslaní do škôl a kurzov v zahraničí a stravné poskytované colníkom v súvislosti s výkonom colnej kontroly na území cudzieho štátu.

Podľa § 105 ods. 1, ods. 2, ods. 3, ods. 4 zákona č. 200/1998 Z. z., colníkovi, ktorý je preložený podľa § 34 ods. 1 písm. a) a b) do iného miesta výkonu štátnej služby a z toho dôvodu žije odlúčene od svojej rodiny, patria náhrady ako pri služobnej ceste. O dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený.

Nadriadený môže na základe žiadosti colníka, ktorý v dôsledku vzniku služobného pomeru alebo preloženia na vlastnú žiadosť podľa § 34 ods. 3 alebo s jeho písomným súhlasom do iného miesta výkonu štátnej služby a žije odlúčene od svojej rodiny, poskytnúť náhrady ako pri služobnej ceste, najdlhšie po dobu troch mesiacov.

Ak je podľa posúdenia nadriadeného možný denný návrat colníka do miesta trvalého pobytu, možno namiesto náhrad uvedených v odsekoch 1 a 2 poskytnúť náhrady preukázaných cestovných výdavkov z miesta pobytu do miesta výkonu štátnej služby a späť.

Náhrady podľa odsekov 1 až 3 nepatria colníkovi, ktorý odmietol výmenu alebo pridelenie bytu v mieste výkonu štátnej služby, a to trvale pre toto miesto výkonu štátnej služby.

Najvyšší súd SR v procese posudzovania zákonnosti napadnutého rozsudku súdu prvého stupňa vychádzal zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu obsiahnutých v odôvodnení napadnutého prvostupňového rozsudku, z ktorých je nesporné, že žalovaný správny orgán rozhodoval vo veci na základe uznesenia Okresného súdu Bratislava II sp. zn. 8C/346/2013, ktorým bola dňa 05.02.2014 prvostupňovému správne orgánu postúpená žiadosť žalobcu, ktorou sa tento domáhal priznania náhrady výdavkov z dôvodu preloženia v celkovej sume 2 313,35 eura s príslušenstvom.

Z obsahu administratívneho spisu mal odvolací súd ďalej za preukázané, že návrhom podaným na Okresný súd Bratislava II sa žalobca domáhal vydania rozhodnutia, ktorým by súd zaviazal žalovaného (Finančné riaditeľstvo SR) zaplatiť mu istinu 2 313,35 eura s príslušenstvom titulom vyúčtovania cestovných náhrad v zmysle zákona č. 200/1998 Z. z. Okresný súd Bratislava II konštatoval vo veci svoju vecnú nepríslušnosť a vyššie citovaným uznesením vec postúpil na rozhodnutie správne orgánu.

Podľa ust. § 246c ods. 1 veta prvá OSP, pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti sa použijú primerane ust. prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa ust. § 219 ods. 1 OSP, 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.

Odvolací súd po vyhodnotení odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu v zmysle § 219 ods. 2 OSP konštatoval, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a právnych záverov prvostupňového súdu vo veci samej.

Senát odvolacieho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom. Na doplnenie jeho odôvodnenia, ktoré sa javí byť stručným avšak výstižným, dopĺňa nasledovné;

Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250j ods. 3 OSP).

Pri preskúmvaní rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 1 OSP).

Z dikcie vyššie citovaného ustanovenia § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. je nesporné, že colníci, ktorý je prijatý alebo preložený na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby sa poskytuje náhrada ako pri služobnej ceste. O dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený, ktorý je o tomto nároku povinný rozhodnúť formou rozhodnutia.

Odvolací súd uvádza, že z ust. § 105 citovaného zákona je nepochybné, že o výške cestovných náhrad rozhoduje nadriadený, avšak z tohto rozhodnutia nesporne musí vyplývať správna úvaha, ktorou sa pri rozhodovaní správny orgán riadil.

Správna úvaha, resp. voľná úvaha správneho orgánu vyjadruje určitý stupeň voľnosti rozhodovania správneho orgánu, ktorému umožňuje v medziach zákona prijať také rozhodnutie, aké uzná za najvhodnejšie, a to s prihliadnutím na konkrétne okolnosti veci, avšak musí byť náležite odôvodnená, aby nebolo možné hovoriť o svojvôli pri rozhodovaní žalovaného správneho orgánu.

Z odôvodnenia rozhodnutia musí byť zrejmé, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol správny orgán vedený pri hodnotení dôkazov, ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov na základe ktorých rozhodoval a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania.

Rozhodnutia správnych orgánov nesmú vychádzať zo svojvôle orgánov, ktoré ich vydali, ale musia byť založené na zákonom definovaných skutkových okolnostiach.

Odvolací súd konštatuje, že v danom prípade nebolo možné z obsahu spisu zistiť, či nešlo o svojvoľné uplatnenie právomoci žalovaného.

Podľa ust. § 230 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z., rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, 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 účastníka. 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.

Podľa odseku 3 citovaného ustanovenia, v odôvodnení rozhodnutia sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom pre rozhodnutie, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval.

Senát odvolacieho súdu na základe obsahu oboch preskúmaných rozhodnutí žalovaného správneho orgánu konštatoval, že žalovaný sa vyššie citovaným ustanovením dostatočným spôsobom neriadil.

V preskúmanej veci je zrejmé, že žalobca požiadal o poskytnutie náhrad za cestovné opakovanými žiadosťami zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 02.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011, pričom z obsahu prvostupňového rozhodnutia zo dňa 17.03.2014 je zrejmé, že žalobcovi boli priznané náhrady ako pri služobnej ceste podľa ust. § 105 ods. 1 citovaného zákona po dobu jedného mesiaca, a to za január 2011, pričom ostatnými žiadosťami sa žalovaný správny orgán nezaoberal a o nich nerozhodoval.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na rozhodnutie tunajšieho súdu sp. zn. 4So/226/04, z ktorého vyplýva právny názor, že: „Rozhodnutie správneho orgánu je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak správny orgán svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodíť z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá povinnosť“.

Najvyšší súd SR po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu, po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu v odvolaní namietanom rozsahu dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné. Odvolací súd nezistil, že by krajský súd ako súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil a že by dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

V preskúmanej veci sa odvolací súd v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom prvostupňového súdu, a síce, že v danom prípade má žalovaný správny orgán zákonnú povinnosť rozhodnúť o celom uplatnenom nároku žalobcu. Z tohto dôvodu zrušujúci rozsudok prvostupňového súdu považoval odvolací súd za vecne správny, a preto ho s poukazom na ust. § 219 OSP potvrdil.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd SR podľa ust. § 224 ods. 1 OSP v spojení s § 250k ods. 1 OSP a § 246c ods. 1 OSP tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania, predstavujúcich náhradu trov právneho zastúpenia za:

- 2 úkony právnej pomoci v roku 2015 á 139,83 + 2x režijný paušál á 8,39 eura

- 1 úkon právnej pomoci v roku 2016 á 143,- eur + režijný paušál 8,58 eura.

Trovy odvolacieho konania predstavujú celkovo 448,02 eura, ktoré je žalovaný povinný zaplatiť žalobcovi do 30 dní od nadobudnutia právoplatnosti tohto rozsudku.

Podľa ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, odvolacie konania podľa piatej časti OSP začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa osobitných predpisov. V tejto veci sa začalo odvolacie konanie dňa 05.05.2016, preto najvyšší súd v tejto veci postupoval podľa príslušných ustanovení OSP.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednomyseľne 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 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.