

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	4Sžo/36/2015
Identifikačné číslo spisu:	1013200723
Dátum vydania rozhodnutia:	02.02.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Zemková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013200723.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a zo sudkýň JUDr. Nory Halmovej a JUDr. Petry Příbelskej PhD., v právnej veci žalobcu: JUDr. I. H., bytov W. XXX, zastúpený advokátom Mgr. Karolom Haťapkcom, Jozefská 7, Bratislava, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Příbinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SLV-PS-PK-4/2013 zo dňa 1. marca 2013, v konaní o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/94/2013-34 zo dňa 16. septembra 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 5S/94/2013-34 zo dňa 16. septembra 2014 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

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 2 písm. d/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného č. SLV-PS-PK-4/2013 zo dňa 01.03.2013 a personálny rozkaz Ministra vnútra SR č. 736 zo dňa 28.11.2012 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a zároveň priznal povinnosť žalovanému proti žalobcovi zaplatiť náhradu súdneho poplatku vo výške 70,- € do troch dní od nadobudnutia právoplatnosti rozsudku.

Krajský súd v rozsudku uviedol, že pri právnom posudzovaní veci vychádzal predovšetkým z Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava SR“) čl. 1 ods. 1 a z ústavne zakotvených princípov právneho štátu, z pohľadu ktorých vykladal ustanovenie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže SR a Železničnej polície v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z.z.“). Za dôležitú považoval skutočnosť, že príslušník policajného zboru je v služobnom pomere so štátom, nie s osobami, ktoré štát v danej chvíli zastupujú. Krajský súd uviedol, že súhlasí s tvrdením žalovaného, že otázka

dôležitého záujmu služby je ponechaná na úvahu ministra, avšak bez uvedenia dôvodu naplňujúceho obsah dôležitého záujmu služby, nemôže súd preskúmať, či správny orgán postupoval v zmysle zákona, keďže z odôvodnenia preskúmaného rozhodnutia žalovaného, ako ani z prvostupňového správneho rozhodnutia a ani zo skutkových zistení vyplývajúcich z administratívneho spisu nie sú známe skutočnosti preukazujúce postup a rozhodnutie správnych orgánov oboch stupňov v súlade so zákonom, teda či odvolanie žalobcu z funkcie nadriadeného si vyžadoval alebo nevyžadoval dôležitý záujem služby.

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

Krajský súd poukázal, že v danom prípade prvostupňový správny orgán v dôvodoch rozhodnutia len konštatoval, že odvolanie z funkcie si vyžaduje dôležitý záujem služby, pričom konkretizácia skutočností preukazujúcich dôležitý záujem služby, ako dôvod odvolania žalobcu z funkcie nadriadeného absentuje, čo má za následok nepreskúmateľnosť prvostupňového správneho rozhodnutia, ktoré pochybenie neodstránil ani žalovaný v odvolacom konaní o rozklade žalobcu.

Podľa názoru krajského súdu nestačí len konštatovanie, že je daný dôležitý záujem služby, ale tento právny neurčitý pojem je potrebné niečím konkrétnym naplniť. Pri naplnení tohto pojmu disponuje minister voľnou úvahou, ktorú môže súd preskúmať len do tej miery, či nevybočuje z medzí zákona. Pojem dôležitý záujem služby na preložení policajta vníma súd širšie ako konkrétne dôvody preloženia vymedzené v § 35 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z., ktoré sa viažu k osobe policajta jeho spôsobilostiam a funkcii, ktorú zastáva. Dôležitý záujem služby na preložení policajta v postavení nadriadeného môže spočívať aj v iných okolnostiach týkajúcich sa povedzme aktuálnych potrieb policajného zboru. Nepomenovanie dôležitého záujmu služby na preloženie žalobcu a každého policajta v podobnom postavení nutne vzbudzuje pochybnosti a otázky o motívoch vedúcich k takémuto rozhodnutiu, čo neprispieva k dôvere občanov v policajný zbor.

Krajský súd mal za preukázané, že rozhodnutie žalovaného ako aj správneho orgánu prvého stupňa je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov v zmysle § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p. a preto rozhodnutie z uvedeného dôvodu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom žiada, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej „Najvyšší súd SR“ aj „odvolací súd“ aj „najvyšší súd“) napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave zmenil tak, že žalobu zamietne. Je názoru, že napadnutý rozsudok krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.). Uviedol, že žalobcu s ohľadom na jeho zaradenie v danej funkcii, z hľadiska termínov použitých v zákone, je potrebné považovať za nadriadeného. Poukázal na ustanovenie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., z ktorého jednoznačne vyplýva, že minister môže, ak to vyžaduje dôležitý záujem služby, aj nadriadeného previesť na inú funkciu a ak to nie je možné, preložiť na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby, alebo do iného služobného úradu aj bez uvedenia dôvodu, pričom výraz „bez uvedenia dôvodu“ platí súčasne pre policajta zaradeného v útvere inšpekčnej služby aj pre „nadriadeného“.

Návrh na prevedenie žalobcu z predmetnej funkcie bol dňa 23.11.2012 prerokovaný Odborovým zväzom polície SR.

Ustanovenie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. je vo vzťahu k ods. 1 špeciálnym ustanovením. Odsek 1 zákona č. 73/1998 Z.z. taxatívne vymedzuje dôvody, ktoré sú preskúmateľné, za ktorých sa policajt v služobnom pomere prevedie alebo preloží na inú funkciu. Odsek 2 zákona č. 73/1998 Z.z. definuje špeciálne kompetencie ministra, ktorý môže (teda nemusí) práve z dôležitého záujmu služby (čo je na

posúdení a rozhodnutí ministra, inak by toto ustanovenie v tejto časti stratilo opodstatnenie) aj nadriadeného previesť na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby, a ak to nie je možné, preložiť na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo do iného služobného úradu aj bez uvedenia dôvodu. Zákonodarca ministromi taxatívne vymedzil dôležitý záujem služby, neupravuje to ani žiaden interný predpis, preto okolnosti dôležitého záujmu služby sú ponechané na jeho absolútnu úvahu. V predmetnej veci ide o prejav diskrečnej právomoci štátu, kedy sa ponecháva príslušnému nadriadenému, v danom prípade ministrovi, možnosť voľnej úvahy, či využije, alebo nevyužije predmetné oprávnenie dané mu zákonom č. 73/1998 Z.z., pričom nemusí uviesť konkrétne dôvody využitia tohto oprávnenia, pretože je iba na jeho vnútornom a následnom rozhodnutí, v čom spočíva dôležitý záujem služby. V tejto súvislosti žalovaný zastáva názor, že jeho odôvodnenie rozhodnutia nie je potrebné, aby sa v ňom uvádzali uvedené všetky, a to aj nepodstatné, pre vec bezvýznamné okolnosti, alebo návrhy účastníka konania, aj keď účastník konania ich vníma ako relevantné. Žalovaný je však povinný zistiť skutočný stav veci a nemôže sa teda obmedziť iba na to, čo tvrdia, alebo navrhujú účastníci konania. Námietky žalobcu je potrebné považovať za nedôvodné, nakoľko práve ustanovenie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. nepožaduje zdôvodnenie prevedenia, resp. preloženia policajta - nadriadeného na inú funkciu.

III.

Žalobca sa k odvolaniu nevyjadril.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (§ 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 211 a nasl. O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je dôvodné. Odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.), 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 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 211 ods. 2 O.s.p.).

Z administratívneho a súdneho spisu odvolací súd zistil, že dňa 28.11.2012 rozkazom Ministra vnútra SR č. 736 bol žalobca prevedený podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. dňom 01.12.2012 z funkcie riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v Dolnom Kubíne služobného úradu Krajského riaditeľstva policajného zboru v Žiline - miesto výkonu štátnej služby Dolný Kubín na inú funkciu v rámci Okresného riaditeľstva policajného zboru v Dolnom Kubíne. Proti tomuto personálnemu rozkazu podal žalobca včas rozklad, o ktorom rozhodol žalovaný rozhodnutím č. SLV-PS-PK-4/2013 zo dňa 01.03.2013, ktorým zamietol rozklad žalobcu a potvrdil napadnuté prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu.

Žalobca podaním doručeným Krajskému súdu v Bratislave 18.04.2013 podal žalobu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu. Krajský súd v Bratislave pod sp.zn. 5S/94/2013 rozsudkom zo dňa 16.09.2014 rozhodnutie žalovaného č. SLV-PS-PK-4/2013 zo dňa 01.03.2013 zrušil podľa ustanovenia § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave sa žalovaný odvolal podaním zo dňa 14.11.2014 na Najvyšší súd SR.

Podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. (v znení účinnom v čase vydania preskúmaného rozhodnutia) minister môže policajta zaradeného v útvere inšpekčnej služby a ak to vyžaduje dôležitý záujem štátnej služby, aj nadriadeného, previesť na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby, ak to nie je možné preložiť na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo do iného služobného úradu aj bez uvedenia dôvodu po prerokovaní s odborovým orgánom.

Podľa ustanovenia § 35 ods. 9 zákona č. 73/1998 Z.z. prevedenie na inú funkciu alebo preloženie na inú funkciu sa vykoná odvolaním policajta z doterajšej funkcie a jeho ustanovením alebo vymenovaním do inej funkcie podľa § 33.

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

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p., 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 rozhodnutia žalovaného zistil, že z neho nevyplýva, na základe akého dôležitého záujmu dôvodu služby bol žalobca prevezený na inú funkciu z funkcie riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v Dolnom Kubíne služobného úradu Krajského riaditeľstva policajného zboru v Žiline - miesto výkonu štátnej služby Dolný Kubín na inú funkciu v rámci Okresného riaditeľstva policajného zboru v Dolnom Kubíne.

Najvyšší súd za dôležité považuje poznamenať skutočnosť, že žalobca ako príslušník policajného zboru je v služobnom pomere so štátom a nie s osobami, ktoré štát v danej chvíli zastupujú. Z citovaných ustanovení pre danú vec jednoznačne vyplýva, že ak ide o dôležitý záujem služby, môže vo veci služobného pomeru nadriadeného a to aj vo veci jeho preloženia alebo prevedenia na inú funkciu v mene štátu rozhodnúť minister (§ 3). Najvyšší súd sa zaoberal otázkou splnenia zásadnej podmienky pri využití takéhoto vážneho zásahu, postupu ministra, ktorá spočíva v otázke preukázania, že pri postupe podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. bola v skutočnosti zrozumiteľne (preskúmateľne) zdôvodnená správna úvaha správneho orgánu, že ide o skutočne dôležitý záujem služby. Bez uvedeného pomenovania nemôže súd posúdiť, či správny orgán postupoval v súlade so zákonom, pretože nezistí, či takáto okolnosť vôbec nastala alebo nie, a či prevedenie nadriadeného nie je len prejavom svojvôle. Prevedenie policajta v postavení nadriadeného na nižšiu pozíciu v policajnej hierarchii, je podľa názoru súdu, nepochybne vážnym zásahom do jeho štátnej služby, najmä ak ide o skúseného riadiaceho pracovníka v dôležitej funkcii a s dlhoročnou praxou v policajnom zbore. Vykonaním uvedeného rozhodnutia, postupom podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., zrejme proti vôli dotknutého policajta v postavení nadriadeného, umožňuje zákon len za predpokladu, že je to v dôležitom záujme služby, pričom minister o tom môže rozhodnúť aj bez konkrétnych dôvodov, ktoré ho k tomu viedli. Služobný orgán teda v zmysle uvedeného ustanovenia môže, ale nemusí v rozhodnutí o prevezení uviesť dôvody viažuce sa k dotknutému policajtovi, a pokiaľ sa rozhodne akokoľvek, treba jeho postup akceptovať. Pokiaľ však zákon vyžaduje, aby bol v prípade prevedenia nadriadeného naplnený dôležitý záujem služby, na takomto rozhodnutí, podľa názoru súdu, tento záujem je potrebné definovať, pomenovať v dôvodoch rozhodnutia, aby nielen dotknutý policajt (v danom prípade žalobca), ale celý policajný zbor, resp. verejnosť, ktorej tento zbor slúži, vedeli, aký služobný záujem viedol nadriadeného k prevezení, ktoré u žalobcu nepochybne znamenalo jeho náhlu a neočakávanú degradáciu.

Najvyšší súd zastáva názor, že v uvedených prípadoch nestačí iba skonštatovanie, že je daný dôležitý záujem služby, ale tento právne neurčitý pojem je nevyhnutné niečím konkrétnym naplniť. Pri zdôvodnení tohto pojmu disponuje minister voľnou úvahou, ktorú môže súd preskúmať len do tej miery, či nevybočuje z medzí a hľadísk zákona. Nepomenovanie dôležitého záujmu služby pri odvolávaní, resp. preložení, prevezení žalobcu a každého policajta v podobnom postavení, nutne vzbudzuje pochybnosti a otázky o motívoch vedúcich k takémuto rozhodnutiu. Pokiaľ teda § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. umožňoval Ministrovi vnútra SR rozhodovať o prevezení žalobcu aj bez uvedenia dôvodu, avšak vyžadoval existenciu dôležitého záujmu služby na tomto prevezení, považuje najvyšší súd za ústavne konformný taký výklad predmetného ustanovenia zákona, z ktorého plynie pre ministra povinnosť definovať a zdôvodniť dôležitý záujem služby, ktorý viedol k preskúmanému rozhodnutiu. Pokiaľ je pojem dôležitý záujem služby len formalisticky uvádzaný bez naplnenia konkrétnym obsahom, ktorý by bol výsledkom správneho uváženia, stáva sa súdny prieskum rozhodnutia o prevezení len formálnym, prakticky zbytočným. Správny orgán disponuje diskrečnou

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

Je pravdou, že zákon samotný, ani dôvodová správa k zákonu č. 201/2004 Z.z., ktorý uvedené ustanovenie do § 35 ods. 2 zaviedol, neobsahuje vysvetlenie, čo zákonodarca považuje za dôležitý záujem služby. Avšak na rozdiel od žalovaného, odvolací súd je toho názoru, že v danom prípade práve pre absenciu vysvetlenia tohto pojmu v zákone je potrebné, aby správny orgán v takýchto prípadoch dôležitý záujem služby pomenoval. Odvolací súd považuje za potrebné pripomenúť, že podľa odporúčania č. Rec (2004) 20 výboru Ministrov Rady Európy členským štátom o súdnom preskúvaní administratívnych aktov, bod B (1) (b) súd má byť schopný preskúmať akékoľvek porušenie práva, vrátane nedostatku právomoci procesných pochybení a zneužitia moci. Podľa bodu B (4) (e) tohto odporúčania, súd musí byť v takej pozícii, aby mohol preskúmať všetky faktické aj právne otázky týkajúce sa predmetu konania prezentované účastníkmi.

Z ustálenej judikatúry najvyššieho súdu vyplýva, že pri rozhodnutí, ktoré správny orgán vydal na základe zákonom povolenej voľnej úvahy (správne uváženie), preskúmava súd iba, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom. Aj v prejednávacom prípade súd neposudzuje účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia, ale musí mať možnosť preskúmať, či sa vyskytli dôležité záujmy služby, keď práve ich existenciu podmieňuje zákonodarca možnosť postupu voči nadriadenému podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., t.j. preloženie bez uvedenia dôvodov.

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

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

Odvolací súd nespochybňuje a naopak akceptuje a rešpektuje požiadavku Ústavného súdu Slovenskej republiky a Európskeho súdu pre ľudské práva a konzistenciu judikatúry, predovšetkým najvyššej súdnej moci v štáte, zdôraznenú napr. v rozsudku Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Beian vs. Rumunsku zo dňa 06.12.2007. Diametrálne odlišná rozhodovacia činnosť všeobecného súdu o tej istej právnej otázke za rovnakej alebo analogickej skutkovej situácii, pokiaľ ju nemožno objektívne a rozume odôvodniť, je ústavne neudržateľná (IV. ÚS 209/2010, m.m. PL. ÚS 21/2000, PL. ÚS 6/04, III. ÚS 328/05).

Požiadavku viazanosti doterajšou judikatúrou však nemožno chápať absolútne (napr. Nález Ústavného súdu SR sp.zn. PL. ÚS 11/09). Ústavný súd Slovenskej republiky v novšej rozhodovacej činnosti uviedol, že dôveru v určitú rozhodovaciu prax skutkovo i právne porovnateľných veciach vyvoláva až prezentovaná rozhodovacia prax súdu najvyššej inštancie, ktorá sa ustálila po určitú dobu a nejde o ojedinelé rozhodnutie súdu. Požiadavka právnej istoty taktiež automaticky neznamená, že sa judikatúra najmä najvyššieho súdu nemôže vyvíjať, resp. že v prípade, ak je prijaté ojedinelé rozhodnutie vybočujúce z doterajšej línie rozhodovacej praxe, sa konajúci súd nemôže vrátiť na pôvodnú líniu rozhodovacej činnosti (IV. ÚS 481/2011, IV. ÚS 499/2011).

Senát najvyššieho súdu 4S už rozhodol v obdobnej veci preskúmania zákonnosti rozhodnutia ministerstva vnútra o prevedení nadriadeného, ktoré bolo vydané podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. bez uvedenia dôvodu, a to rozsudkom sp.zn. 4Sžo/21/2012 z 30.07.2012. Od právneho názoru

vysloveného v rozsudku 4Sžo/21/2012 nemá senát odvolacieho súdu dôvod odchyľovať sa ani v tejto veci.

Odvolací súd v prejednávanej veci zhodne ako vo veci vedenej pod sp.zn. 4Sžo/21/2012 dospel k záveru, že rozhodnutie o preložení alebo prevedení nadriadeného pod § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., v odôvodnení ktorého nie je dôležitý záujem služby náležite objasnený, je nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov, v čom sa senát 4S stotožňuje so záverom uvedeným v rozsudku najvyššieho súdu sp.zn. 2Sžo/52/2011 a naopak nestotožňuje sa so závermi vyslovenými v rozsudkoch sp.zn. 1Sžo/113/2007 a 6Sžo/28/2011.

Uvedené rozsudky najvyššieho súdu týkajúce sa aplikácie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. neboli doposiaľ zverejnené v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky. Preto v tomto smere nemožno podľa odvolacieho súdu hovoriť o stabilizovanej judikatúre. Iný názor rozdielny od 1Sžo/113/2007 (vrátane veci 6Sžo/28/2011) v prejednávanej veci ako aj vo veciach 2Sžo/52/2011 a 4Sžo/21/2012 je súčasťou vývoja právneho názoru na aplikáciu § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. a to v súlade s ústavnými princípmi uvedenými v článku 46 ods. 2 Ústavy SR, keďže ani v preskúmaní podmienky „dôležitého záujmu služby“ nie je zákonom zo súdneho prieskumu predmetné rozhodnutie vylúčené.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Atanaslovski proti bývalej Juhoslovanskej republike Macedónsko zo 14.01.2010, podľa ktorého vývoj judikatúry sám o sebe nie je v rozpore s výkonom spravodlivosti, keďže neschopnosť zachovať dynamický a vývojový prístup by mohol byť prekážkou reformy alebo zlepšenia. Európsky súd pripomenul, že požiadavka právnej istoty a ochrany legitímnych očakávaní nezahŕňa právo na jednotnosť judikatúry (čo neskôr zdôraznil v rozsudku Sahin a Sahin proti Turecku z 20.10.2011).

Odvolací súd v prejednávanej veci súhlasí s krajským súdom, že pokiaľ zákon vyžaduje, aby bol v prípade prevedenia nadriadeného naplnený dôležitý záujem služby na takomto rozhodnutí, treba tento záujem pomenovať v dôvodoch rozhodnutia. Treba súhlasiť aj so záverom, že ak je dôležitý záujem služby len deklarovaný, bez naplnenia tohto pojmu konkrétnym obsahom, ktorý by bol výsledkom správneho uváženia správnym orgánom, stáva sa súdny prieskum rozhodnutia o prevedení len formálnym a prakticky zbytočným.

Odvolací súd však pokladá za potrebné upriamiť pozornosť aj na to, že znenie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., pokiaľ ide o prevedenie alebo preloženie nadriadeného, sa javí z hľadiska jazykového vyjadrenia ako nejednoznačné. Na jednej strane umožňuje vykonať prevedenie alebo preloženie nadriadeného na inú funkciu bez uvedenia dôvodu, na druhej strane zároveň vyžaduje pre takéto prevedenie alebo preloženie dôležitý záujem služby. V tejto súvislosti treba poukázať na to, že požiadavka dôležitého záujmu služby bola zavedená spolu so samotnou možnosťou prevedenia alebo preloženia nadriadeného na inú funkciu podľa tohto ustanovenia (t.j. zákonom č. 201/2004 Z.z.), a neskoršou novelizáciou vykonanou zákonom č. 513/2007 Z.z., bola do tohto ustanovenia doplnená ďalšia podmienka predchádzajúceho prerokovania s odborovým orgánom.

Z dikcie § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. vyplýva, že toto ustanovenie počíta iba s možnosťou (nie nutnosťou) vykonať prevedenie alebo preloženie nadriadeného na inú funkciu bez uvedenia dôvodu; zákon nevylučuje, aby sa každé takéto rozhodnutie zdôvodnilo. Každé rozhodnutie o prevedení alebo preložení nadriadeného na inú funkciu podľa § 35 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. však musí byť vydané na základe dôležitého záujmu služby, ktorý dané prevedenie alebo preloženie vyžaduje.

Ďalej najvyšší súd poukazuje na nález Ústavného súdu SR I. ÚS 540/2012 k podmienkam odvolávania z funkcie: „Rozhodnutie Ministra dopravy o odvolaní s funkcie zástupcu riaditeľa odboru železničnej polície Bratislava predstavuje autoritatívne rozhodnutie, ktoré vydáva ako orgán s mocenskou autoritou v oblasti verejnej správy, pričom takéto rozhodnutie nemôže byť odôvodnené len všeobecným poukazom na dôležitý záujem štátu bez toho, aby bol tento konkretizovaný. V opačnom prípade možno rozhodnutie

ministra dopravy považovať za prejav svojvôle, ktorý je v podmienka materiálno-právneho štátu z ústavného hľadiska neakceptovateľná a neudržateľná. Na tom nič nemení ani skutočnosť, že zákon č. 73/1998 Z.z. dôležitý záujem služby nedefinuje.“

V tejto súvislosti poukazuje senát najvyššieho súdu na aktuálne účinné znenie § 35 ods. 2 zákona 73/1998 Z.z., ktorý už uvedené znenie ods. 2 neobsahuje.

Pretože prvostupňové ani druhostupňové rozhodnutie žalovaného požiadavky na odôvodnenie rozhodnutia nespĺňalo, bolo potrebné rozhodnutia správnych orgánov oboch stupňov zrušiť ako rozhodnutia nepreskúmateľné pre nedostatok dôvodov (§ 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.) a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Odvolací súd podotýka, že zrušenie rozhodnutí žalovaného ako nepreskúmateľných pre nedostatok dôvodov v danej veci nebolo dôsledkom posudzovania účelnosti a vhodnosti rozhodnutia vydaného na základe zákonom povolenej voľnej úvahy v zmysle § 245 ods. 2 O.s.p. Tým, že žalovaný svoje rozhodnutie neodôvodnil, znemožnil správne súdu, aby vôbec posúdil, či také rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom, teda prakticky znemožnil akýkoľvek vecný súdny prieskum.

Na základe uvedených dôvodov najvyšší súd rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil (§ 219 ods. 1 O..sp.) stotožniac sa s dôvodmi rozsudku krajského súdu.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 250k ods. 1 veta prvá O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi ako úspešnému účastníkovi vznikol nárok na náhradu trov odvolacieho konania, ktorú mu súd priznal vo vyhlásenom rozsudku. Žalobca ani jeho právny zástupca trovy konania v zmysle § 151 ods. 1 O.s.p. nevyčísľili do 3 pracovných dní od vyhlásenia rozsudku. Najvyšší súd preto podľa § 151 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta O.s.p. nebol viazaný rozhodnutím o priznaní náhrady trov vo vyhlásenom rozsudku, a preto v písomnom vyhotovení rozsudku žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.