

Súd: Najvyšší súd SR  
Spisová značka: 4Sžk/18/2018  
Identifikačné číslo spisu: 1016202663  
Dátum vydania rozhodnutia: 05.02.2019  
Meno a priezvisko: Mgr. Viliam Pohančeník  
Funkcia: sudca  
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1016202663.1

## ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu Mgr. Viliama Pohančeníka a zo sudcov JUDr. Nory Halmovej a JUDr. Jany Zemkovej, PhD., v právnej veci žalobkyne: F., zastúpená: Jozef Buday - advokát, s.r.o., advokátska kancelária, Štefánikova 15, Bratislava, v mene ktorej koná: Mgr. Jozef Buday, PhD., advokát a konateľ, proti žalovanému: Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KM-OLVS-74/2016/OPK zo dňa 03.11.2016, oznámenia Prezídia Hasičského a záchranného zboru č. PHZ- KA5-2012/001971-061 zo dňa 30.10.2012 a personálneho opatrenia prezidenta Hasičského a záchranného zboru č. 29/2012- PO1 zo dňa 30.11.2012, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/297/2016, 6S/13/2018, 6S/14/2018-163 zo dňa 22.03.2018, takto

### rozhodol:

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

Žalobkyňa má voči žalovanému právo na náhradu trov kasačného konania v rozsahu 100 %.

### Odôvodnenie

I.

1. Dňa 15.06.2012 o 14:15 hod. uskutočnil žalovaný so žalobkyňou personálny pohovor o ponuke voľných funkčných miest v súvislosti so zmenou organizačného poriadku žalovaného a zmenou tabuliek zloženia a počtov Prezídia Hasičského a záchranného zboru (ďalej aj len „HaZZ“) vydaných personálnym rozkazom ministra vnútra SR č. 485/2012 zo dňa 14.06.2012, účinným od 15.06.2012 (ďalej aj len „personálny rozkaz zo dňa 14.06.2012“). Žalobkyňi boli ponúknuté dve alternatívy nového funkčného zaradenia, a to 1/ funkcia vedúci technik špecialista PT5, oddelenie prevádzkovo - technické na záchranej brigáde HaZZ v Žiline a 2/ funkcia samostatný odborný inšpektor PT6, oddelenie analytické a expertízne Požiarnotechnického a expertízneho ústavu Ministerstva vnútra SR v Bratislave. Zo záznamu vyplýva, že žalobkyňa žiadala o poskytnutie primeranej lehoty na možnosť vyjadriť sa k ponuke, čomu nebolo vyhovené. Zo záznamu tiež vyplýva, že žalobkyňa mala dňa 23.05.2012 (pozn. súdu: v zázname je nesprávne uvedené 23.06.2012) požiadať o preradenie a preloženie na voľné funkčné miesto na KR HaZZ v Bratislave a do záznamu uviedla, že pod časovým stresom prijala ponuku funkčného miesta č.

2, t. j. samostatný odborný inšpektor PT6.

2. Rozhodnutím prezidenta HaZZ č. 60/2012-VPP zo dňa 18.06.2012 (ďalej a j len „prvostupňové rozhodnutie“) bola žalobkyňa preložená a preradená podľa § 47 ods. 1 písm. d/ v spojení s § 47 ods. 2 písm. b/ zákona č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej a j len „zákon č. 315/2001 Z. z.“) dňom 15.06.2012 ako príslušníčka v stálej štátnej službe vo funkcii vrchná inšpektorka špecialistka na Prezídiu HaZZ trvale na funkciu samostatná odborná inšpektorka na oddelenie analytické a expertízne Požiarnotechnického a expertízneho ústavu Ministerstva vnútra SR v Bratislave. Prvostupňové rozhodnutie bolo odôvodnené zmenou tabuliek zloženia a počtov Prezídia HaZZ vydaných personálnym rozkazom zo dňa 14.06.2012 a tiež písomným súhlasom žalobkyne zo dňa 15.06.2012 s trvalým preložením a preradením. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podala žalobkyňa odvolanie.

3. Dňa 10.08.2012 bolo žalovanému doručené vyjadrenie žalobkyne k podkladom pred vydaním rozhodnutia, ku ktorému priložila okrem iného aj stanovisko Krajského riaditeľstva HaZZ v Bratislave č. KRHZ-BA-OSU-1063-2/2012 zo dňa 22.06.2012 označené ako „Žiadosť o preloženie - odpoveď“, z ktorého vyplýva, že tomuto orgánu bola dňa 23.05.2012 doručená žiadosť žalobkyne o jej preloženie na Krajské riaditeľstvo HaZZ v Bratislave, ktoré s preložením vyslovilo súhlas, avšak ku dňu vydania tejto odpovede neobdržalo písomné stanovisko k preloženiu od Prezídia HaZZ a z tohto dôvodu muselo predĺžiť lehotu na vybavenie predmetnej žiadosti na 30 dní. Žalovaný v stanovisku č. PHZ-KA5-2012/001715-019 zo dňa 10.08.2012 oznámil žalobkyňi, že nesúhlasí s jej preložením a preradením na funkčné miesto samostatný odborný inšpektor špecialista - asistent riaditeľa HaZZ v Bratislave.

4. Žalovaný rozhodnutím č. SLV-PS-PK-113/2012 zo dňa 06.09.2012 zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že slová: „... dňom 15. júna 2012 ...“ v prvej vete výroku nahradil slovami „... dňom 18. júna 2012 ...“. V odôvodnení rozhodnutia uviedol, že prvostupňové rozhodnutie bolo vydané dňa 18.06.2012 a účinky preloženia a preradenia žalobkyne na novú funkciu mohli nastať najskôr dňa 18.06.2012, kedy jej bolo prvostupňové rozhodnutie skutočne doručené.

5. Na základe žalobkyňou podanej žaloby Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 5S/539/2012-48 zo dňa 08.07.2014 zrušil rozhodnutie žalovaného č. SLV- PS- PK- 113/2012 zo dňa 06.09.2012 podľa § 250j ods. 2 písm. b/, d/, e/ O.s.p. a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Proti tomuto rozsudku podal žalovaný odvolanie, o ktorom rozhodol Najvyšší súd SR rozsudkom sp. zn. 5Sžo/68/2014 zo dňa 22.03.2016 tak, že ho potvrdil ako vecne správny.

6. Po vrátení veci bolo žalovanému dňa 24.10.2016 doručené písomné vyjadrenie žalobkyne k doterajšiemu priebehu správneho konania. Následne žalovaný vydal rozhodnutie č. KM-OLVS-74/2016/OPK zo dňa 03.11.2016 (ďalej a j len „napadnuté rozhodnutie žalovaného“), ktorým zmenil výrok prvostupňového rozhodnutia nasledovne: „Preraďujem podľa § 47 ods. 1 písm. a/ v spojení s § 47 ods. 2 písm. b/ a s poukázaním na § 52 ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov dňom 19.06.2012 F. ... trvale na funkciu samostatná odborná inšpektorka oddelenia analytického a expertízneho Požiarnotechnického a expertízneho ústavu Ministerstva vnútra Slovenskej republiky v Bratislave ... a súčasne vylučujem podľa § 154 ods. 7 zákona č. 315/2001 Z. z. o Hasičskom a záchrannom zbore v znení neskorších predpisov odkladný účinok odvolania proti tomuto rozhodnutiu.“

7. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia žalovaný uviedol, že v prvostupňovom rozhodnutí bol výrok formulovaný zmätočne a nejasne, keď bolo na zistený skutkový stav nesprávne aplikované ustanovenie zákona č. 315/2001 Z. z., nakoľko v prípade žalobkyne nedošlo k zmene miesta vykonávania jej štátnej služby. V odvolacom konaní bolo preto potrebné zmeniť aj deň jej preradenia na deň, ktorý nasledoval po dni, kedy došlo k oznámeniu prvostupňového rozhodnutia žalobkyňi - dňa 18.06.2012. Dňa 15.06.2012 došlo k zrušeniu pôvodnej funkcie žalobkyne, avšak k jej preradeniu na novú funkciu došlo až 18.06.2012, a preto do tohto dňa trval stav, kedy nebola platne zaradená na žiadnom funkčnom mieste. V dôsledku vzniku nebezpečenstva, že odkladom výkonu prvostupňového rozhodnutia by žalobkyňa utrpela nenahraditeľnú ujmu, bolo dôvodné v zmysle § 154 ods. 7 zákona č. 315/2001 Z. z.

vyľúčiť odkladný účinok prvostupňového rozhodnutia. K námietke litispendencie uviedol, že zákon č. 315/2001 Z. z. neobsahuje procesné ustanovenia zodpovedajúce § 31 ods. 5 správneho poriadku o litispendencii. Orgán konajúci vo veci služobného pomeru podľa zákona č. 315/2001 Z. z. nemá možnosť zastaviť konanie z dôvodu, ak sa vyskytne prekážka prv začatej veci. Na konanie a rozhodovanie o žiadosti žalobkyne o preloženie na Krajské riaditeľstvo HaZZ v Bratislave zo dňa 23.05.2012 bol príslušný v personálnych veciach nezávislý služobný úrad - riaditeľ Krajského riaditeľstva HaZZ v Bratislave. Zároveň žalovaný poukázal na skutočnosť, že zákon striktne rozlišuje medzi inštitútom preradenia na inú funkciu a inštitútom preloženia do iného miesta vykonávania štátnej služby. Ak žalobkyňa požiadala dňa 23.05.2012 o preloženie na Krajské riaditeľstvo HaZZ v Bratislave, založila tým konanie o inom predmete, ako bolo realizované preradenie v rámci toho istého služobného úradu.

## II.

8. Žalobkyňa podala proti napadnutému rozhodnutiu žalovaného správnu žalobu, o ktorej rozhodol Krajský súd v Bratislave rozsudkom č. k. 6S/297/2016, 6S/13/2018, 6S/14/2018-163 zo dňa 22.03.2018 tak, že zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodu jeho nepreskúmateľnosti pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, nedostatočne zisteného skutkového stavu veci a porušenia ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy. Vo zvyšku žalobu zamietol. Žalobkyňa priznal voči žalovanému právo na náhradu trov konania.

9. V odôvodnení rozsudku krajský súd citoval § 2 ods. 1, § 177 ods. 1 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „S.s.p.“), § 47 ods. 1 písm. a/ a d/, § 47 ods. 2 písm. b/, § 52 ods. 1, 2, § 140 ods. 1 až 3 a § 150a ods. 1 až 3 zákona č. 315/2001 Z. z. Na úvod sa vysporiadal s otázkou pasívnej legitímácie žalovaného, keďže žalobkyňa podala žalobu proti trom žalovaným, a to 1/ Ministerstvo vnútra SR, 2/ Štátny tajomník Ministerstva vnútra SR, 3/ podpredseda vlády a minister vnútra SR. Vychádzajúc z § 180 ods. 1 S.s.p. a ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu SR môže byť žalovaným len správny orgán, ktorý vydal rozhodnutie v poslednom stupni, čo je v tomto prípade Ministerstvo vnútra SR ako ústredný orgán štátnej správy.

10. Krajský súd sa stotožnil s námietkou žalobkyne ohľadom nemožnosti začatia personálneho konania voči nej ako aj s námietkou vykonania a priebehu personálneho pohovoru. Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že pred jeho uskutočnením nemala žalobkyňa vedomosť o existencii personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012, ktorý určoval novú organizačnú štruktúru Prezídia HaZZ (nebol súčasťou administratívneho spisu v pôvodnom správnom konaní) a bol do spisu doplnený až po rozhodnutí krajského a najvyššieho súdu a vrátení veci žalovanému na ďalšie konanie. Vykonanie personálneho pohovoru inicioval prvostupňový správny orgán ako dôsledok personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012, ktorým došlo k zrušeniu funkčného miesta žalobkyne. Z obsahu personálneho rozkazu však vyplýva, že nedošlo k faktickému zrušeniu daného funkčného miesta, ale len k jeho presunutiu na iné oddelenie. Potom je možné sa domnievať, že ak by žalobkyňa mala pred vykonaním personálneho pohovoru vedomosť o obsahu a vplyve personálneho rozkazu na jej funkčné miesto, namietala by zvolený postup služobného úradu voči nej. Tým, že prvostupňový správny orgán ju pred vykonaním personálneho pohovoru neoboznámil so znením personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012, došlo z jeho strany k porušeniu ustanovení o konaní pred orgánom verejnej správy, čo malo za následok vydanie nezákonného prvostupňového rozhodnutia. Túto vadu nemohol odstrániť ani žalovaný tým, že pred vydaním napadnutého rozhodnutia doplnil personálny rozkaz zo dňa 14.06.2012 do administratívneho spisu a oboznámil s jeho obsahom žalobkyňu. Po zrušení prvého rozhodnutia žalovaného č. SLV-PS-PK-113/2012 zo dňa 06.09.2012 mal žalovaný postupovať tak, že mal zrušiť prvostupňové rozhodnutie a vec vrátiť prvostupňovému správny orgán na ďalšie konanie, v ktorom by tento napravil svoje procesné pochybenie a oboznámil by žalobkyňu s personálnym rozkazom zo dňa 14.06.2012. Žalovaný sa v rozhodnutí odvolával na personálny rozkaz, ktorým malo byť zrušené pôvodné funkčné miesto žalobkyne už dňa 15.06.2012, avšak v tento deň si žalobkyňa do 14:00 hod. riadne plnila svoje povinnosti vyplývajúce z pôvodnej funkcie. Odôvodnenie napadnutého rozhodnutia žalovaného postavené na personálnom rozkaze je preto nepreskúmateľné a rozporné so skutočnosťou.

11. Výsledok personálneho pohovoru treba považovať za nejasný, keďže nie je isté, ako by žalobkyňa postupovala, keby mala vedomosť o obsahu personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012. Z uvedeného dôvodu bolo potrebné zistiť, či obsah pracovnej náplne týchto funkčných miest bol totožný alebo nie a či personálnym rozkazom skutočne došlo k zrušeniu alebo len k presunutiu daného funkčného miesta na iné oddelenie. Ak by sa nepotvrdilo zrušenie, postup, ktorý zvolil žalovaný, resp. prvostupňový správny orgán, by nemal oporu v zákone a ani rozhodnutie o preložení žalobkyne by nebolo právne relevantným úkonom. V tomto smere bude potrebné doplniť dokazovanie a ustáliť skutkový stav. Krajský súd dal za pravdu žalobkyni, že súhlas s preložením, resp. preradením musí byť daný slobodne, vážne, dobrovoľne a bez omylu konajúceho príslušníka. Vzhľadom na okolnosti priebehu personálneho pohovoru možno mať dôvodné pochybnosti, že by žalobkyňa bola oboznámená s personálnym rozkazom zo dňa 14.06.2012.

12. Preradenie na inú funkciu, resp. preloženie na iné miesto vykonávania štátnej služby je vážnym zásahom do ďalšej služby príslušníka HaZZ, a preto je možné dôvodne predpokladať, že takémuto príslušníkovi bude pri náhle uskutočnenom personálnom pohovore vykonávajúcim sa na základe zmeny organizačnej štruktúry HaZZ, o ktorej nemá bližšie vedomosti, v súlade s dobrými mravmi poskytnutý zo strany služobného úradu určitý časový priestor na zaujatie stanoviska k ponúkaným voľným miestam. Vykonanie personálneho pohovoru so žalobkyňou sa krajskému súdu javilo ako účelové, keď celý pracovný deň 15.06.2012 mala riadne plniť svoje pracovné povinnosti vo svojej pôvodnej funkcii, ktorá mala byť podľa personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012 už v tento deň zrušená, a potom žiadne z nej plynúce pracovné povinnosti ani nemohla uskutočňovať.

13. Ohľadom námietky týkajúcej sa existencie prekážky litispendencie krajský súd uviedol že k tejto otázke zaujal podrobné stanovisko už v predchádzajúcom rozsudku č. k. 5S/539/2012-48 zo dňa 08.07.2014, ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/68/2014 zo dňa 22.03.2016. Žalovaný mal po vrátení veci súdom postupovať v súlade s vysloveným právnym názorom k prekážke litispendencie. Napriek tomu tak nepostupoval a v konaní sa opätovne vyskytla vada majúca vplyv na zákonosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, ktoré bolo vydané napriek existencii prekážky litispendencie. V danom prípade bolo preukázané, že žalobkyňa podala už dňa 23.05.2012 návrh na jej preloženie na Krajské riaditeľstvo HaZZ v Bratislave. Prvým úkonom žalovaného vo veci bolo vykonanie personálneho pohovoru k ponuke voľných funkčných miest dňa 15.06.2012. Konanie začaté na návrh žalobkyne dňa 23.05.2012 zjavne predchádzalo konaniu začatému z vlastného podnetu žalovaného. Rozhodnutie bolo vydané napriek tomu, že vo veci už existovala prekážka veci začatej. V prípade preradenia príslušníka HaZZ na inú funkciu, resp. jeho preloženia do iného miesta, ide o zmenu služobného pomeru príslušníka. Skôr začaté konanie na základe žiadosti žalobkyne doposiaľ nebolo ukončené.

14. Namietanú retroaktivitu založenú prvostupňovým rozhodnutím vo vzťahu k preradeniu žalobkyne taktiež posudzoval v predchádzajúcom súdnom prieskume krajský súd, ktorý v rozsudku podrobne zdôvodnil, prečo ju nepovažoval za dôvodnú (vada retroaktivity bola odstránená žalovaným, keď v rozhodnutí zo dňa 06.09.2012 opravil deň preradenia a preloženia žalobkyne z 15.06.2012 na 18.06.2012 - v napadnutom rozhodnutí žalovaného na 19.06.2012). K platnosti úkonu správneho orgánu nestačí, ak správny orgán síce formuloval svoju vôľu, ale doposiaľ ju navonok neprejavil. Nie je možné, aby účinky rozhodnutia o preradení na inú funkciu nastali ešte pred jeho platnosťou, t. j. pred jeho oznámením účastníkovi konania, ktorého sa preradenie týka. Opačný postup by bol retroaktívny a v rozpore s princípom právnej istoty. Takéhoto pochybenia sa vo vzťahu k žalobkyni dopustil svojím rozhodnutím správny orgán prvého stupňa, ale uvedená vada bola odstránená napadnutým rozhodnutím žalovaného.

### III.

15. Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť navrhujúc, aby kasačný súd zrušil rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie a rozhodnutie.

16. K nepreskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného uviedol, že dostatočne opísal dôvody, na základe ktorých konal. K pojmu „funkcia“ a „funkčné miesto“ uviedol, že podľa § 21 ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z. vzniká služobný pomer príslušníka HaZZ vymenovaním do funkcie dňom určeným v písomnom rozhodnutí o vymenovaní a zložení služobnej prisahy. V súvislosti s organizačnou zmenou na základe personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012 bola žalobkyni ponúknutá dňa 15.06.2012 voľná funkcia vedúci technik špecialista oddelenia prevádzkovo-technického na Záchrannej brigáde HaZZ v Žiline a funkcia samostatný odborný inšpektor oddelenia analytického a expertízneho Požiarnotechnického a expertízneho ústavu Ministerstva vnútra SR. Žalobkyňa dňa 15.06.2012 písomne súhlasila s preradením na druhú uvedenú funkciu.

17. Prezídium HaZZ pred vydaním rozhodnutia o preložení a preradení žalobkyne presne a úplne zistilo skutočný stav vecí spočívajúci v udelení súhlasu žalobkyne s preradením na voľnú funkciu samostatná odborná inšpektorka oddelenia analytického a expertízneho Požiarnotechnického a expertízneho ústavu Ministerstva vnútra SR. Z dôvodu nesprávnej aplikácie príslušných hmotnoprávnych ustanovení zákona č. 315/2001 Z. z. spočívajúcej v nesprávnej identifikácii zákonného ustanovenia, podľa ktorého mala byť vykonaná zmena služobného pomeru žalobkyne, v chybnom označení úradu, v retroaktívite pôvodne napadnutého rozhodnutia a v neskúmaní novej možnosti, ktorá by mohla vzniknúť žalobkyni zachovaním odkladného účinku, boli tieto nedostatky odstránené v odvolacom konaní.

18. Úlohou odvolacieho orgánu je zistiť všetky nedostatky, ktoré zistí pri preskúmaní prvostupňového rozhodnutia a vykonať nápravu, a to aj mimo rámca návrhov žalobkyne. Taktiež je povinný spoľahlivo zistiť stav vecí aj mimo rámec tvrdení predkladaných účastníkmi konania. Sťažovateľ opätovne posúdil prvostupňové rozhodnutie po právnej aj skutkovej stránke, pričom bral do úvahy aj názor krajského súdu vyjadrený v rozsudku č. k. 5S/339/2012-48 zo dňa 08.07.2014 ako aj názor Najvyššieho súdu SR uvedený v rozsudku sp. zn. 5Sžo/68/2014 zo dňa 22.03.2016, a preto zmenil výrokovú časť prvostupňového rozhodnutia o preradení žalobkyne.

19. V predošlom odvolacom konaní bol doplnený spisový materiál okrem iného aj o fotokópiu personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012 a odvolanie proti prvostupňovému rozhodnutiu. S takto doplneným spisovým materiálom bol oboznámený aj právny zástupca žalobkyne, čím bola odstránená vada konania spočívajúca v absencii personálneho rozkazu v spisovom materiáli. Vo vzťahu k tejto námietke sa krajský súd nestotožnil s právnym názorom žalobkyne a mal za to, že vo veci bolo vykonané dostatočné dokazovanie.

20. Sťažovateľ trval na tom, že v odvolacom konaní bolo opätovne posúdené prvostupňové rozhodnutie spolu so zadávanými dôkazmi v celom rozsahu, bol preskúmaný súvisiaci spisový materiál a po zhodnotení dôkazov a okolností prípadu jednotlivito aj v ich vzájomných súvislostiach odvolací orgán zistil všetky skutočnosti tak, aby zachoval všetky princípy o konaní pred orgánom verejnej správy. Žalobkyni bolo umožnené v odvolacom konaní nahliadnuť do spisu, zadovážiť si potrebné fotokópie dokumentov a v neposlednom rade jej bolo umožnené vyjadriť sa k všetkým podkladom.

21. Čo sa týka konania pred orgánom prvého stupňa a porušenia procesných práv žalobkyne, sťažovateľ uviedol, že z obsahu spisového materiálu je zrejmé, že bezodkladne po doplnení spisu o personálny rozkaz zo dňa 14.06.2012 jej bolo umožnené oboznámiť sa s ním. Ak by teda došlo k porušeniu jej procesných práv pred prvostupňovým správnym orgánom, v odvolacom konaní jej bolo umožnené vyjadriť sa pred vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného k jeho podkladu aj k spôsobu jeho zistenia (to platí aj pre podklad prvostupňového rozhodnutia), prípadne navrhnúť jeho doplnenie.

22. Samotné porušenie procesných ustanovení § 140 ods. 3 a § 150a zákona č. 315/2001 Z. z. nepredstavuje dostatočný právny dôvod na zrušenie alebo prípadnú zmenu prvostupňového rozhodnutia, pokiaľ toto porušenie nemalo vplyv na vecnú správnosť rozhodnutia vo veci samej. Podobný právny názor má oporu napr. aj v rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/255/2010 zo dňa 24.03.2011. Navyše, sťažovateľ tento stav napravil v odvolacom konaní, a preto nemožno súhlasiť s námietkou žalobkyne ohľadom podstatného porušenia ustanovení o konaní pred správnym orgánom.

#### IV.

23. Žalobkyňa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhla, aby ju kasačný súd zamietol ako nedôvodnú a priznal jej náhradu trov kasačného konania. Uviedla, že z kasačnej sťažnosti proti rozsudku krajského súdu nie je zrejmé, v čom považuje sťažovateľ právne posúdenie krajským súdom za nesprávne. V kasačnej sťažnosti tak v rozpore s § 440 ods. 2 S.s.p. nie sú uvedené náležitosti, ktoré má kasačná sťažnosť obsahovať a je potrebné ju považovať za neprípustnú. Jej obsah je takmer doslovnou kópiou vyjadrenia sťažovateľa k žalobe zo dňa 20.06.2017, vecne reaguje na skutočnosti uvádzané žalobkyňou v žalobe a nevyjadruje sa k obsahu a právnomu posúdeniu žaloby zo strany krajského súdu.

24. Napriek uvedenej nedôvodnosti kasačnej sťažnosti žalobkyňa uviedla, že rozsudok krajského súdu je správny, náležite odôvodnený a krajský súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia tak, ako sa snažil tvrdiť sťažovateľ. Konanie, v ktorom bol vydaný napadnutý rozsudok krajského súdu, je už druhým konaním o správnej žalobe žalobkyne. Už pri pôvodnej žalobe rozhodli súdy (Krajský súd v Bratislave rozsudkom sp. zn. 5S/339/2012 zo dňa 08.07.2014 a Najvyšší súd SR rozsudkom sp. zn. 5Sžo/68/2014 zo dňa 22.03.2016) tak, že žalobe vyhovel. Z odôvodnenia týchto rozhodnutí bolo zrejmé, že sťažovateľ nemohol konať inak, ako zrušiť prvostupňové rozhodnutie a vec vrátiť prezidentovi HaZZ na ďalšie konanie. Sťažovateľ sa opakovaním dopustil pochybenia nerešpektujúc predchádzajúce rozhodnutia súdov v danej veci, čo potvrdil aj krajský súd v napadnutom rozsudku. Kasačná sťažnosť je evidentne iba účelovým podaním, ktoré v skutočnosti nemá za cieľ zvrátiť rozsudok krajského súdu.

#### V.

25. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g/ S.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalovaného (sťažovateľa) nie je dôvodná.

26. Podľa § 47 ods. 1 písm. a/ zákona č. 315/2001 Z. z., príslušníka možno s jeho písomným súhlasom preradiť na inú funkciu v tom istom mieste vykonávania štátnej služby.

27. Podľa § 47 ods. 1 písm. d/ zákona č. 315/2001 Z. z., príslušníka možno s jeho písomným súhlasom preložiť na vykonávanie štátnej služby do iného miesta vykonávania štátnej služby a preradiť na inú funkciu, ako je uvedená v rozhodnutí podľa § 21 ods. 3 písm. d/.

28. Podľa § 47 ods. 2 písm. b/ zákona č. 315/2001 Z. z., príslušníka možno preradiť podľa odseku 1 písm. a/ alebo preložiť podľa odseku 1 písm. b/, c/ alebo e/, alebo preložiť a preradiť podľa odseku 1 písm. d/ trvale.

29. Podľa § 52 ods. 1 zákona č. 315/2011 Z. z., ak sa v systemizácii znížili počty funkčných miest v stálej štátnej službe, služobný pomer príslušníka v stálej štátnej službe sa nekončí. Príslušník v stálej štátnej službe, ktorého funkčné miesto sa zrušilo, sa zaradí mimo činnej štátnej služby, ak písomne nesúhlasil s preložením, s preradením alebo s preložením a preradením na inú voľnú funkciu v služobnom úrade, v ktorom je zaradený, alebo ho nie je možné preradiť alebo preložiť, alebo preradiť a preložiť na inú voľnú funkciu v služobnom úrade, v ktorom je zaradený, najdlhšie však na 18 mesiacov.

30. Podľa § 140 ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z., konanie sa začína na návrh účastníka konania alebo na podnet služobného orgánu.

31. Podľa § 140 ods. 2 zákona č. 315/2001 Z. z., konanie je začaté dňom, keď je návrh účastníka konania doručený služobnému orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť.

32. Podľa § 140 ods. 3 zákona č. 315/2001 Z. z., ak sa konanie začína na podnet služobného orgánu, je

konanie začaté dňom, keď služobný orgán príslušný vo veci rozhodnúť vykonal voči účastníkovi konania prvý úkon. O začatí konania služobný orgán upovedomí všetkých známych účastníkov konania.

33. Podľa § 150a ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z., služobný orgán je povinný umožniť účastníkovi konania vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia k podkladu rozhodnutia, ako aj k spôsobu jeho zistenia a navrhnúť jeho doplnenie.

34. Podľa § 150a ods. 2 zákona č. 315/2001 Z. z., rozhodnutie musí byť v súlade so všeobecne záväznými právnymi predpismi a služobnými predpismi, musí vychádzať zo spoľahlivo zisteného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní, ak nie je ustanovené inak. V písomnom vyhotovení rozhodnutia sa tiež uvedie, kto rozhodnutie vydal, dátum vydania rozhodnutia a označenie účastníka konania. Rozhodnutie musí byť podpísané s uvedením hodnosti, mena, priezviska a funkcie toho, kto ho vydal, opatrené odtlačkom pečiatky so štátnym znakom Slovenskej republiky a oznámené účastníkovi konania.

35. Podľa § 150a ods. 3 zákona č. 315/2001 Z. z., výrok obsahuje rozhodnutie vo veci s uvedením ustanovení všeobecne záväzného právneho predpisu, podľa ktorého bolo rozhodnuté, a rozhodnutie o nákladoch konania. Ak sa v rozhodnutí ukladá povinnosť na plnenie, ustanoví sa pre ňu rozsah plnenia a lehota.

36. V prvom rade je potrebné uviesť, že vydaním napadnutého rozhodnutia žalovaného došlo k odstráneniu vady spočívajúcej v porušení zákazu retroaktivity tým, že sťažovateľ zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že opravil dátum preradenia žalobkyne z 15.06.2012 na 19.06.2012. Z hľadiska princípu právnej istoty totiž nie je možné, aby účinky rozhodnutia o preradení nastali ešte pred oznámením žalobkyne ako účastníčke konania.

37. Služobný pomer príslušníkov HaZZ je svojou povahou inštitútom verejného práva, ide o právny pomer štátnozamestnanecký. Takýto právny pomer nevzniká zmluvou, ale mocenským aktom služobného orgánu, čiže rozhodnutím o prijatí do služobného pomeru a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pomeru pracovného, ktorý je naopak typickým pomerom súkromnoprávnym, kde účastníci majú rovnaké postavenie. To sa prejavuje okrem iného aj v právnej úprave týkajúcej sa zmeny služobného pomeru, služobnej disciplíny, skončenia služobného pomeru a nárokov s tým súvisiacich, ako aj ďalších prípadov rozhodovania služobných orgánov, ktorá sa vyhýba implementácii zmluvných prvkov do vzťahov, ktoré sú založené na podriadenosti a nadriadenosti subjektov služobného pomeru. Právna povaha takéhoto služobného pomeru príslušníkov HaZZ odráža osobitný charakter zamestnávateľa ako primárneho nositeľa verejnej moci, potrebu jeho pevného začlenenia do organizmu verejnej moci a účasť na jej výkone, čo zvyrazňuje skutočnosť, že nemožno hovoriť o modifikácii súkromnoprávneho pomeru, ale o špecifickom štátnozamestnaneckom pomere verejného práva, ktorého právna úprava má formu kódexu (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžo/246/2009).

38. Napriek špecifickosti povahy služobného pomeru príslušníkov HaZZ nemožno opomenúť základné procesné práva žalobkyne pri jej preradení. Krajský súd v napadnutom rozsudku správne zdôraznil vážnosť inštitútu preradenia, resp. preloženia či preloženia a preradenia v zmysle zákona č. 315/2001 Z. z., ktoré predstavuje výrazný zásah do výkonu ďalšej služby príslušníka HaZZ, ktorého sa daná zmena týka. Je nesporné, že personálnym rozkazom zo dňa 14.06.2012 boli s účinnosťou od 15.06.2012 vykonané na zabezpečenie kvalitnejšieho a efektívnejšieho výkonu služby na sekciách a útvaroch Ministerstva vnútra SR, Policajného zboru a HaZZ organizačné a systemizačné zmeny v tabuľke zloženia a počtov, pričom generálnym riaditeľom, riaditeľom a vedúcim, ktorí obdržali toto organizačné opatrenie, bola uložená povinnosť zabezpečiť realizáciu tohto personálneho rozkazu. Bolo preto ich povinnosťou zabezpečiť realizáciu uvedených zmien, avšak za súčasného rešpektovania práv príslušníkov HaZZ poskytnutím určitého časového priestoru na oboznámenie sa s ponúkanými funkčnými miestami ako aj s personálnym rozkazom zo dňa 14.06.2012 tvoriacim poklad pre vydanie prvostupňového rozhodnutia.

39. Žalobkyňa sa o začatí konania dozvedela dňa 15.06.2012, kedy s ňou bol vykonaný personálny pohovor k ponuke voľných funkčných miest. Týmto dňom začalo s poukazom na § 140 ods. 3 zákona č. 315/2001 Z. z. na podnet služobného orgánu konanie. Zo záznamu o ponuke nevyplýva, že by bola žalobkyňa oboznámená s obsahom personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012 tvoriaceho podklad pre vydanie prvostupňového rozhodnutia. Medzi práva účastníka konania nesporne patrí aj právo oboznámiť sa s obsahom spisu ako aj s podkladom rozhodnutia. Žalobkyňa ako účastníčka konania nebola pred vydaním prvostupňového rozhodnutia oboznámená s obsahom všetkých podkladov, z ktorých správny orgán vychádzal, a na základe ktorých aj rozhodol.

40. Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3Sžo/63/2014 zo dňa 06.10.2015 konštatoval, že „Odopretie tohto práva, teda práva oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia účastníkovi administratívneho konania, má za následok porušenie práva na poskytnutie inej právnej ochrany podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Ide o jeden z pilierov zákonnosti administratívneho konania, ktorý vyvažuje postavenie účastníka administratívneho konania oproti mocenskému postaveniu orgánu verejnej správy, ktorý z titulu verejnej moci danej mu zákonom vedie a ovláda konanie. Preto nie je možné stotožniť sa s právnym názorom žalovaného, že toto procesné pochybenie bolo odstránené v odvolacom konaní, keďže tak bola porušená zásada dvojinštančnosti konania. Už len toto pochybenie správneho orgánu zakladá dôvod na jeho zrušenie a vrátenie veci na ďalšie konanie.“

41. Krajský súd už v rozsudku č. k. 5S/339/2012-48 zo dňa 08.07.2014, ktorý bol potvrdený rozsudkom Najvyššieho súdu SR sp. zn. 5Sžo/68/2014 zo dňa 22.03.2016, dospel k záveru, že vydanie prvostupňového rozhodnutia bez toho, aby bolo účastníkovi umožnené vyjadriť sa pred jeho vydaním k podkladom tohto rozhodnutia, je odňatím práva konať. Túto vadu nie je možné odstrániť tým, že služobný úrad umožní účastníkovi vyjadriť sa k podkladu rozhodnutia v odvolacom konaní a táto vada nemohla byť odstránená ani sťažovateľom dňa 01.08.2012, kedy umožnil žalobkyňi oboznámiť sa s podkladmi, avšak až po vydaní prvostupňového rozhodnutia. Sťažovateľ však nepostupoval v intenciách uvedeného právneho názoru a nepristúpil k zrušeniu prvostupňového rozhodnutia, ale iba k jeho zmene. Nedostatok spočívajúci v odňatí práva konať však nemožno konvalidovať v odvolacom konaní, ale iba v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom. Uvedeným konaním sťažovateľa došlo k porušeniu § 150a ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z.

42. Nemožno tiež akceptovať postup žalovaného, ktorý neposkytol žalobkyňi ani minimálny časový priestor na oboznámenie sa so všetkými podkladmi pre vydanie prvostupňového rozhodnutia a jej súhlas s preradením dosiahol pod časovým stresom, čím porušil ustanovenie § 16 ods. 3 veta prvá zákona č. 315/2001 Z. z. V zmysle tohto ustanovenia musí byť výkon práv a povinností vyplývajúcich zo služobného pomeru v súlade s dobrými mravmi. Vývolaním stavu časovej tiesne, v ktorom žalobkyňa nemohla zvážiť svoje rozhodnutie, je nepochybne v rozpore s dobrými mravmi a nepožíva právnu ochranu.

43. Na záver je potrebné vysporiadať sa aj s otázkou litispendencie. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na právny názor Najvyššieho súdu SR, ktorý v rozsudku sp. zn. 3Sžo/63/2014 zo dňa 06.10.2015 konštatoval, že „V zmysle § 140 ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z. < sa konanie vo veciach služobného pomeru začína na návrh účastníka konania alebo na podnet služobného orgánu. Konanie je začaté buď dňom, keď je návrh účastníka konania doručený služobnému orgánu príslušnému vo veci rozhodnúť alebo dňom, keď služobný orgán príslušný vo veci rozhodnúť, vykonal voči účastníkovi konania prvý úkon. V zákone nie je upravená žiadna výnimka, na ktorú poukazuje žalovaný v odvolaní, že v týchto prípadoch boli oprávnení rozhodovať rôzni vedúci služobného úradu a na základe rozdielnych právnych dôvodov uvedených v § 50 zákona č. 315/2001 Z. z. <. V ustanovení § 140 ods. 1 zákona č. 315/2001 Z. z. <. je jednoznačne upravený začiatok konania vo veciach služobného pomeru. V tejto veci išlo o tých istých účastníkov konania, pričom žalobkyňa podala svoj návrh skôr, ako bol voči nej vykonaný prvý úkon zo strany služobného orgánu.“

44. Keďže konanie začaté na základe žiadosti žalobkyne zo dňa 23.05.2012 predchádzalo konaniu začatému na podnet správneho orgánu dňa 15.06.2016 vykonaním prvého úkonu voči žalobkyňi, t. j.

pohovorom k ponuke voľných funkčných miest, mal prvostupňový správny orgán najprv rozhodnúť vo veci jej žiadosti o preloženie na Krajské riaditeľstvo HaZZ v Bratislave a následne mohol začať konanie na vlastný podnet za účelom realizácie personálneho rozkazu zo dňa 14.06.2012. Konanie o žiadosti žalobkyne zo dňa 23.05.2012 bolo vybavené až stanoviskom č. PHZ-KA5-2012/001715-019 zo dňa 10.08.2012, ktorým jej žalovaný oznámil, že nesúhlasí s jej preložením a preradením na funkčné miesto samostatný odborný inšpektor špecialista - asistent riaditeľa HaZZ v Bratislave, teda až po začatí ďalšieho konania a až po vydaní prvostupňového rozhodnutia, čo predstavuje prekážku veci prv začatej (litispenciou).

45. Záverom kasačný súd zdôrazňuje, že v ďalšom konaní bude povinnosťou sťažovateľa postupovať v súlade s právnym názorom krajského súdu vysloveným v zrušujúcom rozsudku (§ 191 ods. 6 S.s.p.) a ešte pred vydaním prvostupňového rozhodnutia žalobkyňu oboznámiť so všetkými podkladmi a umožniť jej vyjadriť sa k nim.

46. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná, a preto ju zamietol.

47. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že úspešnej žalobkyni priznal nárok na úplnú náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.). O výške trov kasačného konania rozhodne v zmysle § 467 ods. 1 S.s.p. v spojení s § 175 ods. 2 S.s.p. krajský súd po právoplatnosti tohto rozsudku samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

48. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3 : 0.

#### **Poučenie:**

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