



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a sudcov JUDr. Ivana Rumanu a JUDr. Gabriely Gerdovej v právnej veci žalobcu: **S., H.**, proti žalovanému: **Ministerstvo financií Slovenskej republiky**, Štefanovičova č. 5, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č. MF/020634/2008-243/656 zo dňa 28.júla 2008, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/11/2009-24 zo dňa 19. mája 2010, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 2S/11/2009-24 zo dňa 19. mája 2010 **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 .**

O d ô v o d n e n i e

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. MF 020634/2008-243/656 zo dňa 28.07.2008 a nepriznal mu náhradu trov konania.

Napadnutým rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Správy finančnej kontroly Košice č. 5/1612/2007/320 zo dňa 29.04.2008 o uložení povinnosti

žalobcovi zaplatiť odvod finančných prostriedkov za porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zák.č. 523/2004 Z.z. o rozpočtových pravidlách verejnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o rozpočtových pravidlách) v sume 211 069,-- Sk, spolu s penále vo výške 0,1% z uvedenej sumy za každý deň z omeškania, ďalej o uložení povinnosti žalobcovi zaplatiť penále vo výške 8 536,--Sk za porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. e/ zák.č. 523/2004 Z.z. vyčíslené za obdobie od 16.12.2004 do 20.12.2004 zo sumy 1 707 278,90 Sk a napokon o uložení pokuty vo výške 200 000,-- Sk za nesplnenie povinnosti podľa § 8 ods. 11 zák.č. 523/2004 Z.z.

Predmetom súdneho prieskumu bola len časť rozhodnutia žalovaného a prvostupňového správneho orgánu týkajúca sa odvodu finančných prostriedkov za porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zákona č. 523/2004 Z.z. v sume 211 069,-- Sk. Zvyšná časť rozhodnutí žalobcu nebola napadnutá.

Krajský súd v Bratislave rozsudok odôvodnil tým, že v danej veci žalovaný a správny orgán prvého stupňa postupovali v súlade s platnou právnou úpravou a vec posúdili po právnej stránke správne, pretože prekážkami v práci sú zákonom predpokladané skutočnosti brániace zamestnancovi vo výkone práce v určenom pracovnom čase, ktoré sú upravené v § 136 až § 144 Zákonníka práce, a ktorých trvanie a existenciu je zamestnanec povinný preukázať. Naproti tomu je dovolenka inštitútom vyjadrujúcim právo zamestnanca na odpočinok a z hľadiska systematiky Zákonníka práce je zaradená do jeho tretej časti, zatiaľ čo prekážky v práci sú upravené v piatej časti. Ich jediným spoločným znakom je, že tak čerpanie dovolenky ako aj existencia prekážok v práci sa v zmysle § 144 ods. 3 považujú za výkon práce. Zdôraznil, že aj keď sú rovnocenné, nie sú rovnaké právne skutočnosti, ktoré sa posudzujú ako výkon práce, keďže existencia prekážok v práci je posudzovaná ako výkon práce podľa § 144 ods. 3 písm. a/, a dovolenka podľa písm. b/ uvedeného ustanovenia. Na základe uvedeného obidva správne orgány postupovali správne, keď kolektívnu zmluvu, ktorú uzavrel žalobca s odborovým orgánom v zmysle § 152 ods. 5 Zákonníka práce považovali v tej časti, ktorá upravila poskytovanie príspevku na stravovanie zamestnancom aj počas dovolenky za neplatnú a následne kvalifikovali použitie prostriedkov štátneho rozpočtu na tento účel v kontrolovanom období za porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zákona č. 523/2004 Z.z. Pokiaľ ide o novelu Zákonníka práce, ktorá je účinná od 01.09.2007, uzavrel, že táto nepriniesla len upresnenie dovtedajšieho znenia § 152 ods. 5 písm. a/, ale v ust. § 152 ods. 7 písm. a/ legislatívnu zmenu.

Proti tomuto rozsudku podal včas odvolanie žalobca a navrhol napadnutý rozsudok zrušiť a vec vrátiť prvostupňovému súdu na nové prejednanie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci, keď vychádzal z toho, že dovolenka nie je prekážkou v práci. Namietal, že podľa právnej teórie prekážkami v práci sú skutočnosti, pre ktoré zamestnanec nevykonáva prácu. Podľa hmotného zabezpečenia zamestnanca sa jedná o skutočnosti, pri ktorých zamestnanec má nárok na náhradu mzdy a na hmotné zabezpečenie podľa práva sociálneho zabezpečenia, a pri ktorých zamestnanec nemá nárok na hmotné zabezpečenie.

Z uvedeného vyplýva, že dovolenka je skutočnosť, kedy zamestnanec nevykonáva prácu podľa pracovnej zmluvy, považuje sa však za výkon práce a zamestnanec má nárok na náhradu mzdy, teda je prekážkou v práci i keď vzhľadom na svoj význam je upravená v tretej časti Zákonníka práce. Vyplýva to aj z jeho ust. § 111 ods. 2, ktorý umožňuje zamestnávateľovi po dohode so zástupcami zamestnancov určiť hromadné čerpanie dovolenky ak je to nevyhnutné z prevádzkových dôvodov, teda z dôvodov prekážok na strane zamestnávateľa. Ďalšie skutočnosti, ktoré bránia zamestnancovi vykonávať prácu sú uvedené v piatej časti ZP, kde však nie sú uvedené všetky. Zákonník práce umožňuje zamestnávateľovi v § 140 ods. 3 poskytnúť zamestnancovi pracovné voľno aj z iných vážnych dôvodov, v piatej časti rieši rozsah poskytnutého pracovného voľna a zároveň to, či zamestnancovi prislúcha nárok na náhradu mzdy. Jednu skupinu tvoria prípady, keď má zamestnanec nárok na pracovné voľno s náhradou mzdy a druhú prípady, kedy zamestnávateľ síce musí poskytnúť zamestnancovi pracovné voľno, ale bez náhrady mzdy. A práve v týchto prípadoch často volí čerpanie dovolenky aj napriek tomu, že má iné dôvody neprítomnosti v práci. Zamestnávateľ je povinný zabezpečiť zamestnancom vo všetkých zmenách stravovanie, s výnimkou, keď je zamestnanec na pracovnej ceste. Zamestnávateľ môže so súhlasom príslušného odborového orgánu upraviť podmienky, za ktorých bude poskytovať zamestnancom stravovanie počas prekážok v práci, prípadne rozšíriť okruh fyzických osôb, ktorým zabezpečí stravovanie. Je preto možné aby sa poskytlo stravovanie aj zamestnancom neprítomným na pracovisku z dôvodu práceneschopnosti, ošetrovania člena rodiny, dovolenky, materskej a rodičovskej dovolenky, príp. pri iných prekážkach v práci s podmienkou, že je to dohodnuté v kolektívnej zmluve, čo v danom prípade bolo dodržané. Totožného názoru je aj Ministerstvo práce, sociálnych vecí a rodiny Slovenskej republiky (MPSVaR SR), ktoré vo svojom stanovisku zo dňa 25.02.2008 potvrdilo, že zamestnávateľ so súhlasom zástupcu zamestnancov mohol upraviť podmienky, za ktorých bude zamestnancom poskytovať stravovanie počas prekážok v práci, ktorým sa však súd nezaoberal.

Žalovaný v písomnom vyjadrení navrhol rozsudok krajského súdu potvrdiť, pretože v odvolaní nie sú uvedené žiadne nové skutočnosti, ani také, ktoré by mali vplyv na zmenu rozsudku v prospech žalobcu a doplnil, že žalobca opakovane a nesprávne namieta rovnaké skutočnosti ako v žalobe a odvoláva sa na stanovisko MPSVaR SR. Plne sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu, že prekážkami v práci sú podľa pracovnoprávných predpisov uznané skutočnosti existujúce na strane zamestnanca alebo zamestnávateľa, ktoré bránia zamestnancovi vo výkone práce v určenom pracovnom čase, a s ktorými sa spájajú dôsledky ustanovené v týchto predpisoch. Prekážky v práci, sú presne definované v ust. § 136 až § 143 Zákonníka práce, dovolenka sa však za prekážku nepovažuje a v súlade s § 100 vzniká za podmienok stanovených týmto zákonom nárok na dovolenku – odpočinok, za ktorú patrí zamestnancovi náhrada mzdy v sume jeho priemerného zárobku. Aj v samotnom ust. § 144 ods. 3 Zákonníka práce sa ako výkon práce osobitne posudzuje čas prekážok v práci (písm. a/) a čas dovolenky (písm. b/). Ak by bola dovolenka prekážkou v práci, nebola by osobitne upravená v § 144 ods. 3 písm. b/ Zákonníka práce ale by bola subsumovaná v písm. a/ citovaného ustanovenia. Na základe uvedeného ani nie je možné,

aby zamestnávateľ dohodol s odborovým orgánom v podnikovej kolektívnej zmluve pre zamestnancov, vykonávajúcich práce vo verejnom záujme, poskytovanie stravných lístkov počas čerpania dovolenky. Podľa ust. § 4 ods. 2 písm. a/ zákona č. 2/1991 Zb. o kolektívnom vyjednávaní v znení neskorších predpisov, kolektívna zmluva je neplatná v tej časti, ktorá je v rozpore so všeobecne záväznými právnymi predpismi. Tým, že žalobca použil prostriedky štátneho rozpočtu v rokoch 2004 až 2006 na poskytovanie príspevkov zamestnávateľa na stravovanie zamestnancov aj v čase dovolenky, postupoval nad rámec Zákonníka práce. Pokiaľ ide o novelu Zákonníka práce účinnú od 01.09.2007, ust. § 152 ods. 7 písm. a/ bolo zmenené a umožnilo úpravu podmienok poskytovania stravovania zamestnancom aj počas dovolenky. Uvedené ustanovenie nie je len spresnením, ako tvrdí žalobca, ale riadnou legislatívnou zmenou, účinnou až od 01.09.2007.

Najvyšší súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p., § 246c ods. 1 O.s.p. veta prvá), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p. veta prvá) s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.) bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke NS SR www.supcourt.gov.sk, www.nsud.sk, a podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. rozsudok ako vecne správny potvrdil.

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

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

V preskúmvanej veci sa odvolací súd v celom rozsahu pripája k dôvodom uvedeným v napadnutom rozhodnutí, ako aj v rozsudku súdu prvého stupňa, ktoré považuje za úplné, logické a zrozumiteľné. A na doplnenie dodáva:

Predmetom súdneho preskúmania, vzhľadom na vymedzenie žalobných dôvodov bolo, či žalovaný postupoval v súlade so zákonom, keď vyhodnotil poskytovanie príspevku na stravovanie zo strany žalobcu zamestnancom počas dovolenky v kontrolovanom období rokov 2004 až 2006 z prostriedkov štátneho rozpočtu Slovenskej republiky ako porušenie finančnej disciplíny podľa § 31 ods. 1 písm. b/ zákona o rozpočtových pravidlách.

Zákon č. 523/2004 Z.z. v ustanovení § 1 upravuje

- a) rozpočet sektora verejnej správy (ďalej len „verejná správa“), osobitne štátny rozpočet, vzájomné finančné a s nimi súvisiace vzťahy v rámci verejnej správy a tieto vzťahy k ostatným subjektom,

- b) rozpočtový proces, pravidlá rozpočtového hospodárenia, funkciu a zostavovanie záverečného účtu verejnej správy a štátneho záverečného účtu,
- c) postavenie Ministerstva financií Slovenskej republiky („ďalej len ministerstvo financií“) ďalších ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy a iných právnických osôb verejnej správy v rozpočtovom procese,
- d) zriaďovanie rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií a hospodárenie rozpočtových organizácií a príspevkových organizácií.

Porušením finančnej disciplíny je

- poskytnutie alebo použitie verejných prostriedkov nad rámec oprávnenia, ktorým dôjde k vyššiemu čerpaniu finančných prostriedkov (§ 31 ods. 1 písm. b/ zákona o rozpočtových pravidlách).

Za porušenie finančnej disciplíny podľa odseku 1 písm. b/, c/ a d/ sa ukladá odvod vo výške porušenia finančnej disciplíny a penále vo výške 0,1% zo sumy, v ktorej došlo k porušeniu finančnej disciplíny, za každý aj začatý deň omeškania s úhradou uloženého odvodu, ...alebo ak sa porušenie finančnej disciplíny podľa ods. 1 písm. b/,c/ a d/ zistí pri výkone kontroly alebo vládneho auditu a právnická osoba alebo fyzická osoba protiprávny stav do dňa skončenia kontroly alebo vládneho auditu odstráni, správne konanie sa nezačne (ods. 4 zákona o rozpočtových pravidlách).

Podľa článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky, výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou.

Žalobca zásadne namietal nesprávne právne posúdenie veci vo vzťahu k výkladu ust. § 152 ods. 5 zákona č. 311/2001 Z.z. („Zákonník práce“) v znení účinnom do 01.09.2007 (kontrolované obdobie 2004 až 2006) v súvislosti s poskytovaním stravných lístkov pre zamestnancov počas čerpania dovolenky na základe kolektívnej zmluvy uzavretej s odborovým orgánom. Odvolací súd plne súhlasí s názorom prvostupňového súdu a správnych orgánov v tom, že dovolenku nemožno považovať za prekážku v práci, a preto ak v kontrolovanom období žalobca použil prostriedky štátneho rozpočtu SR (bežné výdavky) nad rámec oprávnenia spolu vo výške 211 069,-- Sk tým, že zamestnancom počas dovolenky poskytol príspevok na stravovanie vo výške 55% z hodnoty stravného lístka alebo stravej jednotky, správne orgány aplikujú ustanovenie § 31 ods. 1 písm. b/ zákona o rozpočtových pravidlách neporušili zákon.

Na záver súd poznamenáva, že vôľou zákonodarcu novelizáciou právnej normy ustanovenej v § 152 ods. 7 Zákonníka práce č. 311/2001 Z.z., účinného od 01.09.2007, bolo upraviť a zabezpečiť také podmienky pre zamestnancov, ktoré budú pre nich výhodnejšie a za ktorých im môže zamestnávateľ po prerokovaní so zástupcami zamestnancov poskytnúť stravovanie aj počas dovolenky, prekážok v práci, alebo inej ospravedlnenej neprítomnosti v práci. Uvedenú zmenu právnej úpravy by bolo možné aplikovať na daný stav veci

len v prípade, ak by bola predmetom súdneho prieskumu na podklade žaloby aj ďalšia časť rozhodnutia žalovaného zo dňa 28.07.2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím zo dňa 29.04.2008 a to v časti uloženej pokuty 200 000,-- Sk a to aplikáciou čl. 50 ods. 6 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého sa neskorší zákon použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejšie. Keďže uvedený ústavný princíp je možné aplikovať len pri správnom trestaní, nebolo možné na neskoršie zmeny právnych predpisov prihliadnuť v prípade porušenia povinností z finančnej disciplíny.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací po preskúmaní spisového materiálu, postupu a rozhodnutia žalovaného vyhodnotil námietky žalobcu ako nedôvodné a dospel k záveru, že správny orgán a tiež krajský súd dostatočne a presne zistil skutkový stav a námietky žalobcu zrozumiteľne a podrobne odôvodnil, preto rozsudok Krajského súdu v Bratislave podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. ako vecne správny potvrdil.

O trovách odvolacieho konania súd rozhodol podľa § 246 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. a § 250k ods. 1 veta prvá O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý nemal úspech v odvolacom konaní, nepriznal právo na náhradu trov odvolacieho konania.

Poučenie: Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave dňa 09. novembra 2010

JUDr. Jana Zemková, PhD., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Alena Augustiňáková