



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členiek senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. v právnej veci žalobkyne: **I. E. H.**, S., zast. *JUDr. P. V.*, advokátom so sídlom V., proti žalovanej: **Slovenská informačná služba**, Vajnorská ulica, P. O. BOX 69, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovanej č. p.: PK-6-8/2008 zo dňa 28. apríla 2008, o odvolaní žalovanej proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 50/2008 – 43 zo dňa 17.04.2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S 50/2008 – 43 zo dňa 17. apríla 2009, **p o t v r d z u j e .**

Žalobkyni sa náhrada trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave č. k. 4S 50/2008 – 43 zo dňa 17. apríla 2009 zrušil rozhodnutie žalovanej č. p.: PK-6-8/2008 zo dňa 28. apríla 2008, ako aj prvostupňové rozhodnutie č. 39/52-106-2/2008 zo dňa 18. februára 2008 podľa § 250j ods. 2 písm. a/, e/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej v texte rozsudku len „O. s. p.“) a vec jej vrátil na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím č. p.: PK-6-8/2008 zo dňa 28. apríla 2008

bol zamietnutý rozklad žalobkyne a potvrdené rozhodnutie žalovanej vydané mimo odvolacieho konania č. p.: 39/52-106-2/2008 zo dňa 18. februára 2008, ktorým riaditeľ SIS zmenil personálny rozkaz č. 321 zo dňa 31. júla 2006 vo výrokovej časti tak, že deň odvolania žalobkyne z predošlej funkcie zmenil z 01. augusta 2006 na 04. augusta 2006 a deň ustanovenia do funkcie zmenil z 02. augusta 2006 na 05. augusta 2006.

O trovách konania rozhodol súd podľa § 250k ods. 1 O. s. p. tak, že žalovanej uložil povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu trov konania vo výške 269,64 € do 3 dní od právoplatnosti rozsudku

V odôvodnení napadnutého rozsudku krajský súd uviedol, že preskúvanie rozhodnutí v mimoodvolacom konaní je inštitút určený na nápravu nezákonných rozhodnutí, a to ich zrušením alebo zmenou za súčasného rešpektovania dobromyseľne nadobudnutých práv účastníkov. Inštitút preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania predstavuje mimoriadny opravný prostriedok. Na rozdiel od obnovy konania, ktorá je určená k náprave najmä skutkových omylov, je jeho účelom odstrániť právne omyly. Zmena rozhodnutia prichádza do úvahy najmä vtedy, ak rozhodnutie vychádza zo správne zisteného skutkového stavu, ale je nezákonné pre nesprávne použitie alebo výklad správneho predpisu. Je v pôsobnosti riaditeľa SIS, aby právoplatné rozhodnutie, ktoré je v rozpore s právnymi predpismi, zmenil alebo zrušil. Ak je to potrebné, rozhodne vo veci samej. Právoplatné rozhodnutie možno zmeniť alebo zrušiť do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia.

Ďalej krajský súd uviedol, že hoci právna úprava § 247a zák. č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície (ďalej v texte rozsudku len zák. o štátnej službe) ustanovuje, že sa na predmetné konanie nevzťahujú ustanovenia osobitného zákona o správnom konaní, neznamená to, že riaditeľ SIS v konaní o preskúmanie rozhodnutí úradu, nemusí postupovať tak, aby dodržal všetky procesné zásady, ako aj všeobecné základné princípy, ktoré bez ohľadu na to, či ide o všeobecnú úpravu alebo osobitné úpravy, sú založené na rovnakých procesných zásadách. K týmto zásadám patrí aj zásada zákonnosti a dvojinstančnosti konania. Zásada zákonnosti vyjadruje, že správne konanie sa môže uskutočniť len na základe zákona a v prípadoch ustanovených zákonom, že sa na ňom zúčastňujú subjekty ustanovené zákonom, ktoré v konaní majú zákonom ustanovené procesné oprávnenia a povinnosti, Zásada dvojinstančnosti vyjadruje, že správne konanie v zásade prebieha v dvoch inštanciách, čiže proti každému prvostupňovému

rozhodnutiu vo veci je zásadne prípustný opravný prostriedok (odvolanie, rozklad, námietky a iné), o ktorom rozhoduje v konaní na druhej inštancii správny orgán.

Krajský súd poukázal na obsah spisovej dokumentácie, ktorá takýmto požiadavkám nezodpovedá, pretože žalovaná tieto zásady nerešpektovala. Súd sa stotožnil s názorom žalobkyne, že žalovaná vniesla zmätočnosť do svojho rozhodnutia, keď na jednej strane uviedla, že nové rozhodnutie vydala z dôvodu, že v prvostupňovom rozhodnutí zistila zákonné pochybenie vo veci samej a na druhej strane ponechala v platnosti súvisiace druhostupňové rozhodnutie. Podľa názoru súdu, žalovaná nemohla iba parciálne nahradiť nezákonnosť predmetného personálneho rozkazu a zvyšok rozhodnutia ponechať v platnosti. Ak chcela zmeniť rozhodnutie kvôli nezákonnému postupu úradu po zistení, že dotknutý personálny rozkaz bol menovanej vyhlásený neskôr ako v deň odvolania z doterajšej funkcie, potom to nemohla urobiť tak, ako keby vykonala len opravu chyby napr. v opise a teda len parciálne nahradiť nezákonnosť a zvyšok rozhodnutia ponechať v platnosti, ale mala vydať nové rozhodnutie s uvedením dôvodov zmeny.

Krajský súd ďalej uviedol, že žalovaná pochybila, keď ponechala bez zmien aj druhostupňové rozhodnutie, keď došlo k zmene výroku v dôsledku posunu lehôt prevedenia žalobkyne na inú pozíciu. V danej veci odvolacie konanie potvrdilo rozhodnutie v totožnej podobe ako bolo vydané pôvodne v prvostupňovom konaní, teda vo svojej argumentácii znovu len potvrdilo správnosť pôvodných skutkových a právnych zistení, neberúc do úvahy zmenu. Preto, ak chcela žalovaná zmeniť rozhodnutie vo výroku, potom mala vydať nové rozhodnutie v celom rozsahu so zmenou a tak nahradiť rozhodnutie pôvodné. Mala pripustiť voči prvostupňovému rozhodnutiu riadny opravný prostriedok a v prípade odvolania sa mala riadne s námietkami v odôvodnení druhostupňového rozhodnutia vysporiadať v zmysle § 241 ods.3 zák. o štátnej službe.

Proti tomuto rozsudku podala v zákonnej lehote, dňa 04.06.2009 odvolanie žalovaná, v ktorom sa domáhala, aby Najvyšší súd SR rozsudok Krajského súdu v Bratislave zrušil (správne sa mala domáhať jeho zmeny) a žalobu zamietol, z dôvodu toho, že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam, rozsudok vychádzal z nesprávneho právneho posúdenia veci, v konaní došlo k vadám uvedeným v § 221 ods. 1 O. s. p. a konanie má inú vadu, ktorá mohla mať za následok nesprávne rozhodnutie vo veci.

Uviedla, že v konaní sú dané podmienky pre zastavenie konania podľa § 104 ods. 1 O. s. p., vzhľadom na to, že žalobkyňa označila v žalobe ako pasívne legitimovaného riaditeľa SIS ako fyzickú osobu, nie SIS ako správny orgán, ktorý napádané rozhodnutia vydal.

Ďalej poukázala na § 246 zák. o štátnej službe, podľa ktorého, ak sa dodatočne zistí, že právoplatné rozhodnutie je v rozpore s právnymi predpismi a ostatnými predpismi, môže ho riaditeľ SIS zmeniť alebo zrušiť. Z tohto ustanovenia vyplýva, že právoplatné rozhodnutie možno zmeniť, zrušiť alebo zrušiť a vrátiť na nové konanie do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti. Dikcia cit. ust. vymedzuje tri spôsoby rozhodnutia vydaného v rámci preskúmania rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Je zrejmé, že žalovaná postupovala striktne v súlade s § 246 zák. o štátnej službe. Rozhodnutie č. p.: 39/52-106-2/2008 zmenilo výrokovú časť personálneho rozkazu č. 321 zo dňa 31.07.2006 v dôsledku zistenia právneho pochybenia pri jeho vydávaní a uvedená zmena sa uskutočnila v trojročnej lehote ustanovenej zák. o štátnej službe.

Žalovaná taktiež uviedla, že dodržala všetky zásady uplatňované v správnom konaní, vrátane zásady zákonnosti ako aj zásady dvojinštančnosti konania. Konanie o preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania bolo uskutočnené na základe zákona a v prípade ustanovenom zákonom. Dôvodom na uskutočnenie uvedeného konania bola skutočnosť, že bol dodatočne zistený nesúlad uvedeného personálneho rozkazu správnymi predpismi (§ 241 ods. 1 zák. o štátnej službe), čo je v súlade s § 246 zák. o štátnej službe nepochybne dôvod na začatie konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania. Uvedené konanie bolo uskutočnené v lehote ustanovenej v § 246 ods. 4 zák. o štátnej službe. Z uvedeného vyplýva nepochybný záver, že v konaní bola dodržaná zásada zákonnosti. Námietku krajského súdu pokiaľ ide o nedodržanie zásady dvojinštančnosti považovala žalovaná za neopodstatnenú.

Ďalej žalovaná uviedla, že krajský súd nestotožnil zmenu rozhodnutia uskutočnenú podľa Správneho poriadku, ktorá je uskutočňovaná súdom opísaným spôsobom, teda zrušením rozhodnutia a vydaním nového zmeneného rozhodnutia, so zrušením rozhodnutia a vrátením veci na nové konanie podľa zák. o štátnej službe, v rámci ktorého dôjde k vydaniu nového zmeneného rozhodnutia. Krajský súd vychádzal len zo zhodného označenia spôsobu rozhodnutia ustanoveného v zák. o štátnej službe a považoval ich za identické. Súdom opísaný postup akým mala žalovaná postupovať v rámci konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania nie je zmenou tohto rozhodnutia podľa zák. o štátnej službe, ale jednou z ďalších dvoch možností rozhodnutia, a to zrušením a vrátením veci na ďalšie

konanie. Zváženie skutočnosti, či správny orgán využije v súlade s § 246 zák. o štátnej službe možnosť zmeny rozhodnutia – vydaním rozhodnutia, ktoré mení preskúmané rozhodnutie, a to bez jeho zrušenia alebo možnosť zrušenia rozhodnutia a vrátenia veci na nové konanie, v rámci ktorého dôjde k vydaniu nového rozhodnutia, je na správnom uvážení tohto orgánu.

Žalovaná mala za to, že krajský súd uvedeným konaním postupoval v rozpore s § 245 ods. 2 O. s. p., keďže posudzoval účelnosť a vhodnosť správneho rozhodnutia. Rozhodnutie správneho orgánu o tom, či rozhodnutie preskúmané v rámci konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania zmení alebo zruší a vráti na nové konanie je výlučne na jeho správnom uvážení a súd môže skúmať len tú skutočnosť, či takéto rozhodnutie nevybočilo z medzí a hľadísk stanovených zákonom. Žalovaná posudzovala pri rozhodovaní aj práva dobromyseľne nadobudnuté žalobkyňou na základe zmenených rozhodnutí (napr. poberanie služobného platu). Posúdením uvedenej skutočnosti dospela k záveru, že zachovanie právnych vzťahov ako aj nárokov z nich vyplývajúcich, založených uvedenými rozhodnutiami je na prospech žalobkyne; v tomto prípade prevážil záujem na zmene preskúmaných rozhodnutí a záujem právnej istoty nad zrušením preskúmaných rozhodnutí.

Ohľadne argumentácie krajského súdu, že odvolacie konanie potvrdilo prvostupňové rozhodnutie v totožnej podobe ako bolo pôvodne vydané žalovaná uviedla, že rozhodnutie č. p.: PK-V-47-6/2006, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobkyne a potvrdený personálny rozkaz č. 321 zo dňa 31. júla 2006 je zo dňa 13. novembra 2006. Z uvedeného dôvodu uvedené rozhodnutie ani nemohlo zohľadňovať zmenu, ktorá nastala rozhodnutím vydaným v rámci konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania, ktoré je zo dňa 18. februára 2008. Žalovaná sa v uvedenom prieskumnom konaní, ako aj v druhostupňovom konaní zaoberala aj otázkou druhostupňového rozhodnutia č. p.: PK-V-47-6/2006 zo dňa 13. novembra 2006, pričom konštatovala, berúc do úvahy žalobkyňou dobromyseľne nadobudnuté práva, že na zmenu uvedeného rozhodnutia nie je právny dôvod. Argument krajského súdu, podľa ktorého ak chcela žalovaná zmeniť rozhodnutie výroku, tak mala vydať nové rozhodnutie v celom rozsahu so zmenou a tak nahradiť pôvodné rozhodnutie považovala žalovaná za nesprávne právne posúdenie veci a za nesúladne s § 245 ods. 2 O. s. p., pretože súd zaujíma pozíciu správneho orgánu, rozhoduje, akým spôsobom má byť rozhodnuté v rámci konania o preskúmaní rozhodnutia mimo odvolacieho konania.

Ďalej žalovaná v odvolaní, poukazujúc na jednotlivé ustanovenia zák. o štátnej službe, uviedla, že obsadzovanie miest v služobných úradoch (sekciami) možno uskutočniť len za

predpokladu, že miesto (funkcia) je vytvorené podľa schválenej systematizácie a je voľné. A contrario, nemožno obsadiť také miesto, ktoré nie je vytvorené alebo nie je voľné. Z uvedeného preto vyplýva, že každý policajt musí byť počas trvania svojho služobného pomeru zaradený vždy na určitom mieste (funkcii), policajt nemôže byť ani jeden deň nezaradený na určitom reálnom tabuľkovom mieste, nemôže byť zaradený ani na už zrušenom, fiktívnom, právne ani fakticky neexistujúcom tabuľkovom mieste. V tejto súvislosti poukázala na § 40 zák. o štátnej službe, v súlade s ktorým sa musí policajt (príslušník SIS), ktorý nemôže vykonávať doterajšiu ani inú funkciu (t. j. nemožno ho zaradiť na žiadne systematizované miesto), zaradiť do zálohy, ktorou sa rozumie organizačné opatrenie umožňujúce zaradiť policajta, ktorý z dôvodov určených zákonom nemôže dočasne vykonávať doterajšiu funkciu, ani inú funkciu, na voľné miesto v tejto zálohe, pričom pripomenula, že v danom prípade nebola splnená ani jedna zo zákonných podmienok pre zaradenie žalobkyne do tohto druhu zálohy podľa § 43, a zaradenie do iného druhu zálohy je v takomto prípade takisto právne nemožné (§§ 41, 42, 44).

Žalovaná ďalej zdôraznila, že systematizácia podľa § 5 zák. o štátnej službe sa následne detailizuje na podmienky SIS. Miesta (funkcie) sa v podmienkach SIS vytvárajú základným dokumentom personálno – organizačného charakteru – tabuľkami zloženia a počtov, ktoré určujú systematizáciu miest (funkcií) jednotlivých organizačných zložiek SIS. Tabuľky zloženia a počtov, teda systematizácia, určuje názov funkcie, platovú triedu, kvalifikačné predpoklady, plánovanú hodnotu pre funkciu a výšku tých platových príplatkov, ktoré sa v zákone určene rozpätím. Tabuľky sú základným dokumentom, na základe ktorého sa určujú základné platové náležitosti príslušníkov a povyšovanie do hodností; schvaľuje ich riaditeľ SIS, spolu s uvedením konkrétneho dňa ich účinnosti. Schválením sa tabuľky zloženia a počtov stávajú platnými. Tabuľky zloženia a počtov nie sú rozhodnutím podľa § 241 zák. o štátnej službe, ani individuálnym správnym aktom a preto ich nemožno podrobiť súdnemu prieskumu. Žalovaná poukázala ďalej na význam medziobdobia medzi dňom platnosti a účinnosti tabuliek (legisvakancia), ktoré slúži na vypracovanie personálnych rozhodnutí a ich oznámenie príslušníkom. Právnym dôvodom na vypracovanie personálnych rozkazov sú v takýchto prípadoch vždy platné tabuľky zloženia a počtov. Počas legisvakancie sa príslušníci odvolajú z doterajších funkcií dňom, ktorý bezprostredne predchádza dňu účinnosti novej systematizácie a dňom účinnosti novej systematizácie sú ustanovení do novej funkcie. Uvedený postup je uplatňovaný aj z dôvodu, že personálne rozkazy musia (§ 266 zák. o štátnej službe) byť vyhlásené príslušníkom najneskôr v deň

odvolania z doterajšej funkcie. V opačnom prípade, teda ak by personálne rozkazy boli oznamované po dni ich odvolania z doterajších funkcií, pôsobili by retroaktívne, nestali by sa platnými a boli by teda nezákonné. V deň nadobudnutia účinnosti schválených tabuliek zloženia a počtov je doterajšia funkcia zrušená a vytvorená nová funkcia, obsadenie ktorej je možné vymenovaním alebo ustanovením konkrétneho príslušníka do funkcie a to personálnym rozkazom, ktorý sa príslušníkovi oznamuje vyhlásením alebo jeho doručením.

Taktiež žalovaná uviedla, že organizačné zmeny sa uskutočňujú vždy len tabuľkami zloženia a počtov, nie zmenou internej právnej úpravy, ktorá po schválení tabuliek môže nastať, ale aj nemusí, čo vyplýva z § 35 ods. 3 zák. o štátnej službe. K organizačnej zmene a teda zrušeniu funkcie žalobkyne došlo zmenou tabuliek zloženia a počtov, nie zmenou Organizačného poriadku SIS. Právnym základom na vydanie personálnych rozhodnutí vo veciach služobného pomeru príslušníkov je vždy právny predpis – zák. o štátnej službe a nie interná normatívna inštrukcia. Tento postup zabezpečuje pre všetky osoby v služobnom pomere väčšiu právnu istotu pri organizačných zmenách, než ten, ktorý zakladá právny názor prvostupňového súdu. Tento vyvoláva u týchto osôb právnu neistotu, nakoľko tieto osoby nebudú mať vedomosť o svojom služobnom statuse po organizačnej zmene, nebudú vedieť svoje miesto výkonu štátnej služby, nebudú mať určený služobný úrad a nebudú môcť vykonávať štátnu službu, nakoľko táto sa vykonáva práve v služobnom úrade. Akceptáciou právneho názoru krajského súdu dôjde k situácii, že osoby v služobnom pomere nebudú určité časové obdobie po uskutočnení organizačných zmien zaradené na systematizovanom mieste. Ďalej žalovaná podotkla, že tieto osoby by v takom prípade nemali ani žiadneho svojho nadriadeného, čo by malo ďalšie negatívne následky.

V odvolaní žalovaná taktiež uviedla, že najmä pri väčších organizačných zmenách vyhotoviť a vydať personálne rozkazy a doručiť tieto rozkazy v jeden deň je obtiažne, nakoľko aj príslušníci, ktorých by sa uvedená organizačná zmena týkala, môžu byť na dovolenke, v zahraničí alebo práceneschopní.

V ďalšom obsahu odvolania sa žalovaná venovala jazykovému výkladu slova „prihliadať“ a taktiež opätovne poukázala na § 245 ods. 2 O. s. p. a na to, že ňou vydané rozhodnutie vydala na základe zákonom povolenej správnej úvahy.

Záverom žalobkyňa uviedla, že listom č. 77/33-267-7/2008 zo dňa 10. októbra 2008 žiadala krajský súd podľa § 250i ods. 4 O. s. p. o zastavenie konania vedeného pod sp. zn. 1S 445/2006, nakoľko rozhodnutie, ktoré je predmetom konania bolo zmenené. K zastaveniu konania nedošlo a uvedené konanie prebiehalo aj v čase konania vedeného pod

sp. zn. 4S 50/2008. Žalobkyňa mala za to, že bol daný dôvod na prerušenie konania vedeného pod sp. zn. 4S 50/2008, nakoľko krajský súd mal najskôr zastaviť konanie sp. zn. 1S 445/2006 a až potom pokračovať v konaní 4S 50/2008.

Toto odvolanie žalovaná doplnila podaním doručeným Najvyššiemu súdu SR dňa 26. júla 2010, v ktorom uviedla, že konštitutívne zmeny vo vzťahu k zmene služobného pomeru majú práve tabuľky zloženia a počtov, ktoré v deň, kedy nadobúdajú účinnosť vytvárajú pre nimi dotknutých príslušníkov SIS novú právnu situáciu. Personálny rozkaz je vydaný až na základe schválených tabuliek zloženia a počtov, nevytvára novú právnu situáciu (nakoľko tá je vytvorená už schválenými tabuľkami), ale iba autoritatívne zisťuje existenciu určitého právneho stavu a len preberá údaje týkajúce sa predovšetkým platových náležitostí dotknutého príslušníka SIS právne relevantným spôsobom definované tabuľkami. Účinky takého personálneho rozkazu pôsobia preto ex tunc, t. j. od vzniku tohto právneho stavu (odo dňa nadobudnutia účinnosti tabuliek) a preto môžu pôsobiť aj do minulosti. Taktiež žalovaná uviedla, že v správnom práve, na rozdiel od trestného práva, nie je retroaktivita zakázaná.

Tento názor podporila odkazom na judikatúru tunajšieho súdu ako aj Krajského súdu v Bratislave, keď boli predmetom preskúmania personálne rozkazy, ktoré boli doručené až niekoľko mesiacov po nadobudnutí účinnosti zák. č. 61/2008 Z. z., ktorým bol ustanovený nový spôsob odmeňovania príslušníkov PZ. Súdny v týchto prípadoch rozhodli tak, že takéto personálne rozkazy majú len deklaratórne účinky, nakoľko len deklarujú zmenu, ktorá bola realizovaná inými právnymi skutočnosťami. Vo veci služobného pomeru žalobkyne bola zmena vykonaná práve novými tabuľkami a následne vydaný personálny rozkaz mal len deklaratórny charakter, ktorým sa jej dala na vedomie zmena v jej služobnom pomere uskutočnená tabuľkami.

Ďalej žalovaná, citujúc odbornú literatúru, uviedla, že v mimoodvolacom konaní postupovala v súlade so všeobecne záväznou právnou úpravou, keďže toto konanie sa končí vydaním prvostupňového rozhodnutia, ktorým sa zruší alebo zmení prvostupňové rozhodnutie, nie pôvodné druhostupňové rozhodnutie a taktiež uviedla, že rozpor medzi výrokom a odôvodnením neznamena ešte taký nedostatok, ktorý by rozhodnutie robil od začiatku neplatným.

S poukazom na odlišnú judikatúru tunajšieho súdu uviedla, že SIS ani iné služobné úrady podľa zák. o štátnej službe nevedia, ktorý právny názor vziať do úvahy pri rozhodovaní vo veciach služobného pomeru tak, aby počas prípadného súdneho prieskumu bola konštatovaná zákonnosť rozhodnutí vydaných vo veciach služobného pomeru.

K odvolaniu sa písomným podaním zo dňa 21. júna 2009 vyjadrila žalobkyňa tak, že navrhla napadnúť rozsudok krajského súdu potvrdiť.

Uviedla, že správne právo rozoznáva vecnú, miestnu a funkčnú príslušnosť. Funkčná príslušnosť určuje správny orgán, ktorý je oprávnený konať. Oprávnenie na rozhodovanie nemá SIS ako subjekt, ale riaditeľ SIS. Ten jediný má právo v danej veci rozhodovať a teda sa dostáva do postavenia správneho orgánu. Poukázala na ust. § 2a zák. o štátnej službe, keď žalovaná nepostupovala vo všetkých prípadoch rovnako, podľa informácií žalobkyne zmenila pôvodné rozhodnutie len v niektorých prípadoch, pričom v iných ponechala pôvodné v platnosti. Vydaným rozhodnutím spôsobila právnu neistotu, nakoľko ponechala v platnosti rozhodnutie správneho orgánu rozhodujúceho o rozklade, pričom vznikli dve rozhodnutia toho istého orgánu s podobným názorom. Správny orgán (zrejme žalobkyňa mala na mysli správny súd) síce nesmie posudzovať správnu úvahu ako takú, má však právo skúmať, či boli dodržané zákonné zásady pri používaní správnej úvahy, ktorá nie je samočinným procesom, jej medze sú dané zákonom a jeho zásadami, žalovaná teda pochybila v dôsledku porušenia zákonných zásad.

Taktiež uviedla, že žalovaná nepreukázala, či mala k dispozícii voľné pracovné miesta kvalifikačne zodpovedajúce žalobkyňi. Skutočnosť, že mesiac po zrušení jej útvaru vznikol útvar s podobnou náplňou a že sa na internetovej stránke zobrazovali ponuky voľných pracovných miest dokazuje, že žalovaná nedodrжала svoju povinnosť prideliť žalobkyňi adekvátne miesto. Žalobkyňa sa nestotožnila s argumentom žalovanej, kde obhajovala svoj postup pri zaradovaní žalobkyne systematizáciou SIS. Žalovaná nevyhovela žiadostiam žalobkyne o preradenie, ani na ne de facto neodpovedala. Systemizácia SIS ako taká, ktorou žalovaná dôvodila vo svojom odvolaní, podľa názoru žalobkyne nie je dotknutá a žalobkyňa ani nežiadala zverejnenie organizačnej štruktúry SIS, ktorá sa odvíja od systemizácie. Žalobkyňa navrhla vykonať ako dôkaz doloženie informácie o počte novoprijatých príslušníkov SIS žalovanou, na miesta s kvalifikačným predpokladom vysokoškolského vzdelania od 30. júla 2006 do 30. júna 2008 (tzv. personálna zvodka o počte miest), na ktoré žalobkyňa svojím špecializovaným spravodajským vzdelaním spĺňala odbornú spôsobilosť, resp. mohla byť preškolená.

Ďalej žalobkyňa uviedla, že bolo povinnosťou prvostupňového správneho orgánu skúmať, či s doterajším zrušením funkcie policajta a vytvorením nových funkcií v nových

odboroch nebolo možné zamestnať žalobkyňu v niektorej z funkcií v novovzniknutom odbore, respektíve v ostatných organizačných zložkách SIS.

Žalovaná bola podľa § 243 zák. o štátnej službe povinná na základe podaného rozkladu preskúmať napadnuté rozhodnutie v celom rozsahu, čo však neurobila. V prípade, že žalovaná by postupovala dôsledne podľa tohto ustanovenia, bola by sama zistila, že pri vydávaní personálneho rozkazu bol porušený zákon, individuálny právny akt je v rozpore s interným normatívnym predpisom – nariadením riaditeľa SIS č. 13/2006, na základe ktorého bol vydaný, pričom by zistila, že prvostupňové rozhodnutie vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci, pretože vychádzalo z neúčinného právneho predpisu, pričom v tejto súvislosti poukázala žalobkyňa na rozsudok tunajšieho súdu sp. zn. 6Sžo/27/2008 zo dňa 26. novembra 2008.

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 (podľa §246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 211 a nasl. O. s. p.) a dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné.

Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa ustanovenia § 250ja ods. 2 vety prvej O. s. p., keďže súd prvého stupňa vec prejednal na pojednávaní uskutočnenom dňa 17. apríla 2009 s vylúčením verejnosti (§ 116 ods. 3 O. s. p.) a tento postup odvolacieho súdu nebol v rozpore s verejným záujmom.

Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 26.08.2010 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

Podľa § 244 ods. 1 O. s. p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 O. s. p. rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Predmetom preskúmania je rozhodnutie č. p.: PK-6-8/2008 zo dňa 28. apríla 2008, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobkyne a potvrdené rozhodnutie žalovanej vydané mimo odvolacieho konania č. p.: 39/52-106-2/2008 zo dňa 18. februára 2008, ktorým riaditeľ SIS **zmenil personálny rozkaz č. 321** zo dňa 31. júla 2006 vo výrokovej časti tak, že žalobkyňu odvolal podľa § 35 ods. 1 písm. a/ zák. o štátnej službe z funkcie starší referent špecialista 21. oddelenia 2. odboru Sekcie S SIS dňom 04. augusta 2010 a dňom 05. augusta 2010 ju ustanovil podľa § 33 ods. 1 zák. o štátnej službe do funkcie referent ochrany Oddelenia fyzickej ochrany objektov 9. odboru Sekcie E SIS.

Z obsahu preskúmaného rozhodnutia vyplynulo, že personálny rozkaz č. 321 zo dňa 31. júla 2006 bol žalobkyňi oznámený vyhlásením dňa 04. augusta 2006, t. j. neskôr ako v deň odvolania z doterajšej funkcie, tento personálny rozkaz bol teda vydaný v rozpore so zákonom, preto riaditeľ SIS vydal podľa § 246 zák. o štátnej službe rozhodnutie č. p.: 39/52-106-2/2008 zo dňa 18. februára 2008, ktorým sa uvedená chyba odstránila. Na zmenu druhostupňového rozhodnutia č. p. PK-V-47-6/2006 zo dňa 13. novembra 2006 nebol, podľa názoru žalovanej, právny dôvod.

V preskúmanej veci bola pre rozhodnutie odvolacieho súdu podstatnou otázkou posúdenia formálneho postupu žalovanej pri vydávaní preskúmaných rozhodnutí.

Podľa § 241 ods. 1 zák. o štátnej službe rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, musí vychádzať zo skutočného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní.

Podľa § 246 ods. 1 zák. o štátnej službe ak sa dodatočne zistí, že právoplatné rozhodnutie je v rozpore s právnymi predpismi a ostatnými predpismi, **môže ho minister zmeniť alebo zrušiť**.

Podľa § 246 ods.2 zák. o štátnej službe minister rozhodnutie **zruší a vec vráti** oprávnenému orgánu alebo odvolaciemu orgánu, ktorý ho vydal na nové prerokovanie a rozhodnutie, **ak je to vhodnejšie najmä z dôvodov rýchlosti alebo hospodárnosti**; tieto orgány sú právnym názorom ministra viazané.

Podľa § 246 ods. 3 zák. o štátnej službe pri preskúvaní rozhodnutia sa **vychádza z právneho stavu a skutkových okolností v čase vydania rozhodnutia**. Nemôže sa preto zrušiť alebo zmeniť rozhodnutie, ak sa po jeho vydaní dodatočne zmenili rozhodujúce skutkové okolnosti, z ktorých pôvodné rozhodnutie vychádzalo.

Podľa § 246 ods. 4 zák. o štátnej službe právoplatné rozhodnutie možno zmeniť, zrušiť alebo zrušiť a vrátiť na nové konanie **do troch rokov od nadobudnutia právoplatnosti**.

Podľa § 246 ods. 5 zák. o štátnej službe **proti rozhodnutiu vydanému podľa odsekov 1 a 2 možno podať rozklad**.

V súvislosti s citovanými ustanoveniami zák. o štátnej službe stotožnil sa odvolací súd s názorom krajského súdu, že žalovaná svojím postupom pri preskúvaní personálneho rozkazu v mimoodvolacom konaní vážne pochybila.

V priebehu konania boli postupne vydané dve prvostupňové rozhodnutia (personálny rozkaz č. 321 zo dňa 31. júla 2006 a jeho zmena – rozhodnutie č. p.: 39/52-106-2/2008 zo dňa 18. februára 2008) a dve druhostupňové rozhodnutia (rozhodnutie č. p.: PK-V-47-6/2006 zo dňa 13. novembra 2006, potvrdzujúce personálny rozkaz a rozhodnutie č. p.: PK-6-8/2008 zo dňa 28. apríla 2008, potvrdzujúce zmenu personálneho rozkazu), pričom predmetom preskúmania v tomto súdnom konaní sú rozhodnutia č. p.: PK-6-8/2008 a rozhodnutie č. p.: 39/52-106-2/2008, avšak samotná **žalovaná svojím postupom založila ich nespreskúmateľnosť, spočívajúcu v nezrozumiteľnosti a zmätočnosti**.

Otázka, ktorej riešenie bolo predmetom konania, nebola vyriešená jednoznačne, keďže výsledkom jej posúdenia sú dve právoplatné rozdielne rozhodnutia. Žalovaná iba vo výroku zmenila prvostupňové rozhodnutie pokiaľ ide o dátum odvolania – **04. augusta 2006** a ustanovenia do funkcie – **05. augusta 2006**, avšak **zároveň** rozhodnutie, ktorým **bolo potvrdené** odvolanie z funkcie – dňom **01. augusta 2006** a ustanovenie do funkcie – dňom **02. augusta 2006**, nechala bezo zmeny, pričom takýto postup je v zrejmom rozpore so zásadami dobrej verejnej správy ako sú presvedčivosť rozhodovania, transparentnosť, procesná korektnosť, prehľadnosť a právna istota.

Keď žalovaná na základe vlastnej úvahy rozhodla, že rozhodnutie zmení, v takom prípade mala následné kroky prispôbiť tomuto rozhodnutiu, keďže zmenou rozhodnutia, sa toto stáva zmeneným rozhodnutím prvostupňovým (čo nakoniec vyplýva aj z argumentácie žalovanej uvedenej v doplnení k odvolaniu str. 2 dole). Hoci sa bude formálne jednať o 2 rozhodnutia (personálny rozkaz a jeho zmena mali tvoriť jednotný podklad, pre budúce rozhodovanie o prípadnom rozklade), následne rozklad je možno podať **proti tomuto zmenenému rozhodnutiu** (§ 246 ods. 5 zák. o štátnej službe), **nie iba proti parciálnemu rozhodnutiu, ktorým bola zmena vykonaná**, tak ako o ňom rozhodovala žalovaná. Prípadne mohla zvoliť aj postup v zmysle § 246 ods. 2 zák. o štátnej službe, ktorý bol naznačený aj v rozsudku súdu prvého stupňa.

Voľné uváženie resp. správna úvaha sa musí uskutočniť v medziach, ktoré stanovuje zákon. Nemožno na základe správnej úvahy postupovať tak, že **výsledok jej použitia** nezodpovedá zákonu, mu protirečí alebo ho obchádza. Môže sa adresáť rozhodnutia (ako aj správny súd) domnievať, čo žalovaná zamýšľala svojím postupom dosiahnuť a teda ktoré rozhodnutie je potrebné brať na zreteľ, **keďže sa jedná o rozhodnutia obsahovo prepojené a vzájomne na seba nadväzujúce, spolu s rozhodnutiami takpovediac „pôvodnými“**, avšak pri vydávaní rozhodnutí, či už v konaní o riadnom, mimoriadnom opravnom prostriedku alebo preskúmaní rozhodnutí mimo odvolacieho konania, je nutné zachovať určitosť, zrozumiteľnosť, jednotnosť a prehľadnosť rozhodovania.

Pokiaľ ide o námietku žalovanej, že existuje dôvod na zastavenie konania, pretože žalobkyňa označila v žalobe Riaditeľa SIS ako správny orgán, odvolací súd uvádza, že okruh účastníkov v správnom súdnictve je určený zákonom a v zmysle zásady iura novit curia (súd pozná právo), krajský súd konal so žalovanou, ktorej účastníctvo v konaní vyplýva z osobitného predpisu.

Krajský súd postupoval správne, keď napadnuté rozhodnutie ako aj jemu predchádzajúce rozhodnutie zrušil v dôsledku procesných pochybení, ktorých sa dopustila žalovaná a vec jej vrátil na ďalšie konanie, preto odvolací súd napadnutý rozsudok potvrdil podľa § 219 ods. 1 O. s. p. Pokiaľ však ide o vymedzenie zákonného dôvodu pre takýto postup, nemožno sa s týmto stotožniť.

Preskúmané rozhodnutia bolo potrebné zrušiť, keďže trpia takou vadou, ktorá ich robí nepreskúmateľnými (§ 250j ods. 2 písm. d/ O. s. p.) z dôvodov vyššie uvedených a odvolací súd v ďalšom sa nezaoberal ostatnými námietkami žalovanej uvedenými v odvolaní, keďže tieto sa týkali obsahovej stránky napadnutých rozhodnutí.

O náhrade trov konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa ustanovenia § 250k ods. 1 O. s. p. v spojení s § 224 ods. 2 O. s. p. a § 246c ods. 1 vety prvej O. s. p., keď žalobkyni, ktorý mala úspech vo veci náhradu trov konania nepriznal, pretože si ich neuplatnila.

Poučenie: Proti tomuto rozsudku odvolanie **n i e j e** prípustné.

V Bratislave 26. augusta 2010

JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská