



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci žalobcu: **Ing. P.**, nar. X., trvale bytom Ľ., zast.: Advokátskou spoločnosťou *N. s.r.o.*, so sídlom N., proti žalovanému: **Minister vnútra Slovenskej republiky**, so sídlom na Ministerstve vnútra Slovenskej republiky, Pribinova č. 2, 812 72 Bratislava, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 10.09.2009 č. k. 1S 232/2008-36, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 10. septembra 2009 č. k. 1S 232/2008-36 **p o t v r d z u j e .**

Žalobcovi právo na 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 :

I.

1. rozhodnutie o výsluhovom dôchodku:

Rozhodnutím č. p. SLV-801/PK-2008 zo dňa 06.10.2008 postupom podľa § 84 ods. 3 písm. a) zákona č. 328/2002 Z.z. o sociálnom zabezpečení policajtov a vojakov a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej na účely tohto rozsudku len „zák. č. 328/2002 Z.z.“) žalovaný zamietol odvolanie proti rozhodnutiu riaditeľky odboru sociálneho zabezpečenia a zdravotníctva Sekcie riadenia ľudských zdrojov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. p.: SRLZ-41.815-1/SZ-2008 zo dňa 11.07.2008, ktorým bol podľa ustanovení § 38 a 39 a § 58 a § 60 zák. č. 328/2002 Z.z. priznaný žalobcovi **výsluhový dôchodok** od 01.06.2008 vo výške 12.162,- Sk mesačne a toto rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdil.

Žalovaný svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že pre výpočet výšky výsluhového dôchodku podľa ustanovenia § 60 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z. sa za základ použil priemerný služobný plat v príjmovom najlepšom ukončenom kalendárnom roku v období posledných desiatich ukončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru žalobcu (rok 2007 v celkovej sume 429.210,- Sk).

Žalobca vo svojom odvolaní podľa žalovaného poukazuje, že uvedené dávky neboli vypočítané v súlade so zák. č. 328/2002 Z.z., a to v tom zmysle, že nebol správne a teda v zmysle § 60 zák. č. 328/2002 Z.z. stanovený základ pre určenie týchto dávok, pričom nevidí dôvod, prečo by ďalší služobný plat nemal byť mesačným služobným platom. Podľa žalovaného ani v jednej z novelizácií zákona č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície nedošlo k 31.05.2008 (prepustenie žalobcu zo služobného pomeru) k takej zákonnej úprave, aby ďalší služobný plat tvoril zložku služobného platu. Následne odôvodnenie žalovaného obsahuje rekapituláciu všetkých zákonných zmien § 60 prostredníctvom zákona č. 181/1999 Z.z., zákona č. 201/2004 Z.z., zákona č. 513/2007 Z.z., poprípade zákona č. 61/2008 Z.z.

Na druhej strane žalovaný pripustil, že medzi úplným znením zák. č. 73/1998 Z.z. vyhláseným predsedom Národnej rady Slovenskej republiky pod č. 408/2006 Z.z. a platným znením § 84 ods. 2 došlo v písm. f) a q) k nezrovnalostiam, ktoré podľa žalovaného bola pravdepodobne spôsobená chybou pri prepísaní, čo však nemá žiaden vplyv na správnosť postupu žalovaného pri rozhodovaní o priznaní výsluhového dôchodku odvolateľovi.

Na druhej strane však žalovaný zdôraznil, že pre účely aplikácie ust. § 84 ods. 1 a ods. 2 zák. č. 73/1998 Z.z. je prioritné znenie obsiahnuté v zákone č. 73/1998 Z. z. a jeho novelách. Zákon č. 408/2006 Z.Z., prostredníctvom ktorého predseda Národnej rady Slovenskej republiky využil svoje oprávnenie a vyhlásil úplné znenie tohto zákona č. 73/1998 Z.z., neprešiel „legislatívnym procesom“ (tzn., že uvedený zákon nebol schválený Národnou radou Slovenskej republiky tak, ako to vyžaduje čl. 86 písm. a) Ústavy SR a legislatívne pravidlá tvorby zákonov schválené Národnou radou SR uznesením č. 519 zo dňa 18. decembra 1996 zverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 19/1997 Z.z.) a z uvedeného dôvodu má podľa žalovaného iba informatívny“ charakter.

Podľa § 84 ods. 3 zák. č. 73/1998 Z.z. v znení platnom v čase vzniku nárokov služobný plat tvoria zložky služobného príjmu uvedené v odseku 1 písm. a) až m) a o) až r) a ak ide o príslušníka Policajného zboru, tvoria zložky služobného príjmu uvedené v odseku 2 písm. a) až m), o) a r). Ak ide o príplatky podľa § 98 ods. 1, § 99, 100 a 101 a peňažnú náhradu za služobnú pohotovosť podľa § 103 ods. 1, služobný plat policajta, okrem príslušníka Policajného zboru, tvoria zložky služobného príjmu uvedené v odseku 1 písm. a) až m). Ak ide o príplatok príslušníka Policajného zboru podľa § 98 ods. 2, služobný plat príslušníka Policajného zboru tvoria zložky služobného príjmu uvedené v odseku 2 písm. a) až m).

2. rozhodnutie o odchodnom:

Rozhodnutím č. p. SLV-802/PK-2008 zo dňa 06.10.2008 postupom podľa § 84 ods. 3 písm. a) zák. č. 328/2002 Z.z. žalovaný zamietol odvolanie proti rozhodnutiu riaditeľky odboru sociálneho zabezpečenia a zdravotníctva Sekcie riadenia ľudských zdrojov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky č. p.: SRLZ-41.815-2/SZ-2008 zo dňa 11.07.2008, ktorým bol podľa ustanovení § 33 ods. 2 s poukázaním na § 58 a § 60 zák. č. 328/2002 Z.z.

priznané žalobcovi **odchodné** vo výške 250.376,- Sk a toto rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdil.

Žalovaný svoje rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobca bol personálnym rozkazom riaditeľa Úradu boja proti organizovanej kriminalite Prezídia Policajného zboru č. 479 zo dňa 18.03.2008 v súlade s ustanovením § 191 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. uvoľnený zo služobného pomeru príslušníka Policajného zboru Slovenskej republiky na základe vlastnej žiadosti.

Žiadosť žalobcu o priznanie odchodného bola odbornému útvaru žalovaného doručená dňa 04.06.2008. Pre výpočet výšky odchodného sa postupuje podľa ustanovenia § 60 ods. 1 zák. 328/2002 Z.z., tzn. že za základ výpočtu sa použil priemerný služobný plat v príjmovom najlepšom ukončenom kalendárnom roku (tzn. rok 2007) v období posledných desiatich ukončených kalendárnych rokov pred dňom skončenia služobného pomeru odvolateľa, tzn. od roku 1998 do roku 2007.

V súlade s ustanovením § 33 ods. 2 zák. 328/2002 Z.z. podľa žalovaného za 17 skončených rokov patrí žalobcovi odchodné vo výške 7-násobku priemerného mesačného služobného platu vo výške 35.768,- Sk, tzn. v celkovej sume 250.376,- Sk, ktorá bola aj žalobcovi priznaná.

K námietkam žalobcu, že uvedené dávky neboli vypočítané v súlade so zákonom a to v tom zmysle, že nebol správne a teda v zmysle § 60 zák. 328/2002 Z.z., stanovený základ pre určenie týchto dávok.

II.

Proti týmto rozhodnutiam žalobca podal na Krajský súd v Bratislave včas žalobu, že zo dňa 08.12.2008.

Krajský súd ako súd prvého stupňa žalobu na nariadenom pojednávaní preskúmal napadnuté rozhodnutia v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe spolu s konaním, ktoré im

predchádzalo, a dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia aj postup správnych orgánov boli v súlade so zákonom. Preto žalobu zamietol.

Pri svojom rozhodnutí vychádzal zo skutkového stavu zachytenom v pripojenom administratívnom spise. S odkazom na § 60 ods. 1 zák. č. 328/2002 Z.z. a na obsah žalobných dôvodov posudzoval len otázku, či správne orgány oboch stupňov pri určovaní výšky odchodného a výsluhového dôchodku pre žalobcu postupovali zákonne, keď do základu pre výpočet týchto náležitostí hmotného zabezpečenia žalobcu nezahrnuli dva ďalšie služobné platy, ktoré žalobca dosiahol v 6. a 11. mesiaci roku 2007.

Pri hľadaní odpovede na takto položenú otázku krajský súd vychádzal z textu § 84 ods. 1 v spojení s odsekom 2 písm. a) až m) a písm. o) až r). Tiež s námietkou žalobcu týkajúcou sa úplného znenia zák. č. 71/1998 Z.z. sa vysporiadal v tom duchu, že dal za pravdu dôvodom žalovaného.

III.

Vo včas podanom odvolaní zo dňa 22.10.2009 proti rozsudku prvostupňového súdu žalobca prostredníctvom svojho právneho zástupcu vyslovil nesúhlas s dôvodmi, uvedenými najmä na str. 4 a 5 odôvodnenia rozsudku, tzn. že musí mať prednosť autentický text zákona, ktorý sa stal legislatívnym aktom zákonodarného zboru súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

V danom prípade podľa žalobcu nepochybne pri vydaní úplného znenia zákona došlo ku chybe. Táto až do súčasnosti nebola odstránená. S odvolaním sa na ust. § 9 ods. 2 zák. č. 1/1993 Zb., podľa ktorého tlačové chyby sa odstraňujú bezodkladne, poukázal na to, že až do uverejnenia opravy je účinný zákon v uverejnenom znení. Navyše, podľa názoru žalobcu je možno použiť zásadu – neskorší zákon neguje predchádzajúci.

Žalobca tiež upozornil na to, že podstatnou náležitosťou normatívneho aktu je jeho vyhlásenie a potom sa má za to, že platí (viď zásada *ignorantia legis non excusat*“).

Pokiaľ ide o normatívne akty, žalobca zdôraznil, že uplatňuje sa prezumpcia správnosti verejnoprávneho aktu, tzn. že hoci vadný, ale platný akt má zásadne tie isté právne účinky, ako právny akt bezvadný. Podľa žalobcu vada zákona, spôsobená omylom v zákonodarnom procese, môže byť v právnom štáte napravená len súdnou cestou.

Ďalej sa žalobca odvolal na domnienku (§ 2 ods. 2) o znalosti vyhlásených všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá je nevyvrátiteľná. Vzhľadom na tieto skutočnosti je zrejmé, že pokiaľ nebola v Zbierke zákonov uverejnená. Následne žalovaný vyslovil názor, že pokiaľ nebola v Zbierke zákonov uverejnená oprava úplného znenia zákona, v tomto prípade zák. č. 408/2006 Z.z., tento platí v uverejnenom znení. Nič na tom podľa žalobcu nemení skutočnosť (odkaz na čl. 87 ods. 4 ústavy), ktorú uvádza vo svojom odôvodnení žalovaný a ktoré do svojho rozhodnutia krajský súd, že tento zákon neprešiel legislatívnym procesom.

Takisto sa žalobca odvolal na znenie § 43 ods. 1 a 2 písm. f/ zákona č. 650/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky ako aj na čl. 11 a 12, resp. bod 37 a 38 Legislatívnych pravidiel tvorby zákonov (schválených uznesením NR SR zo dňa 18.12.1996 č. 519).

Na základe uvedeného žalobca uviedol, že sa pri odchode do výsluhového dôchodku dôvodne spoliehal na to, že so bude postupovať podľa platnej právnej úpravy, a síce podľa zák. č. 408/2006 Z.z., tzn. zákona v úplnom znení, uverejnenom v Zbierke zákonov, pretože jeho nerešpektovanie je podľa neho v rozpore princípom právnej istoty, ktorý je základným princípom právneho štátu.

Záverom žalobca navrhol zmeniť napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že napadnuté rozhodnutia sa zrušujú a vec sa vracia na ďalšie konanie.

Z vyjadrenia žalovaného (č. l. 47) zo dňa 09.11.2009 vyplýva jednoznačný názor žalovaného, že krajský súd sa v napadnutom rozsudku dostatočne vysporiadal so všetkými námietkami žalobcu a rozhodol v súlade so zákonom. Ďalej zopakoval svoje doterajšie argumenty, že ani v jednej z novelizácií zák. č. 73/1998 Z.z. nedošlo k takej zákonnej úprave, aby ďalší služobný plat tvoril zložku služobného platu.

Takisto žalovaný vyjadril názor, že v prípade, ak dôjde pri vyhlasovaní úplného znenia viackrát meneného zákona v dôsledku legislatívno-technickej chyby k rozporu medzi pôvodným znením zákona prijatým Národnou radou Slovenskej republiky a jeho úplným vyhlásením predsedom Národnej rady Slovenskej republiky, potom musí mať prednosť autentický text zákona, ktorý sa stal na základe legislatívneho aktu zákonodarného zboru súčasťou právneho poriadku Slovenskej republiky.

Z uvedených dôvodov žalovaný žiadal napadnuté rozhodnutie krajského súdu potvrdiť.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní podľa § 212 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1 O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 v spoj. s ust. § 250j ods. 1 O.s.p. odvolanie prípustné, vo veci v zmysle dôvodov uvedených v § 250ja ods. 2 O.s.p. nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné, pretože napadnutý rozsudok je vo výroku vecne správny, a preto ho po preskúmaní dôležitosti odvolacích dôvodov postupom uvedeným v § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

Po vyhodnotení závažnosti odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu Najvyšší súd s prihliadnutím na ust. § 219 ods. 2 v spoj. s § 372p ods. 1 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s ním stotožňuje v prevažujúcom rozsahu a aby nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe fakty prejednávanej veci spolu s právnymi závermi krajského súdu, Najvyšší súd sa v svojom odôvodnení následne obmedzí iba na rekapituláciu niektorých vybraných bodov odôvodnenia napadnutého rozsudku a doplnenia svojich odlišných zistení a záverov zistených v odvolacom konaní (§ 219 ods. 2

O.s.p. umožňuje odvolaciemu súdu doplniť odôvodnenie prvostupňového súdu o ďalšie dôvody).

Najvyšší súd z napadnutého rozsudku zistil, že krajský súd sa zaoberal otázkou, či v zmysle ustanovenia § 84 ods. 1 až 3 zák. č. 73/1998 Z.z. ďalší služobný plat tvorí zložku služobného platu. Svoje úvahy jasne a zrozumiteľne účastníkom súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia správneho orgánu adresoval.

Žalobca napriek týmto argumentom brojil proti rozsudku krajského súdu s tým presvedčením, že nakoľko úplné znenie zákona je zverejnené v Zbierke zákonov Slovenskej republiky, potom ide podľa jeho mienky o normatívny akt, na ktorý sa vzťahujú všetky náležitosti a vlastnosti dané charakterom tohto aktu, tzn. že odmietal uznať rozdiel medzi textom zákona schváleného zákonodarným zborom a publikovaného v legislatívnom procese a medzi úplným znením zákona schváleného a publikovaného predsedom zákonodarného zboru.

Podľa čl. 72 Ústavy Slovenskej republiky Národná rada Slovenskej republiky je jediným ústavodarným a zákonodarným orgánom Slovenskej republiky.

Podľa čl. 86 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky do pôsobnosti Národnej rady Slovenskej republiky patrí najmä uznávať sa na ústave, ústavných a ostatných zákonoch a kontrolovať, ako sa dodržiavajú.

Podľa čl. 87 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky zákon podpisuje prezident Slovenskej republiky, predseda Národnej rady Slovenskej republiky a predseda vlády Slovenskej republiky. Ak Národná rada Slovenskej republiky po opätovnom prerokovaní schváli zákon aj napriek pripomienkam prezidenta Slovenskej republiky a prezident Slovenskej republiky zákon nepodpíše, zákon sa vyhlási aj bez podpisu prezidenta Slovenskej republiky.

Podľa čl. 87 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky zákon nadobúda platnosť vyhlásením.

Podľa § 43 ods. 2 písm. e) zákona č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky predseda národnej rady na tento účel [výkon ústavnej pôsobnosti]

najmä zabezpečuje vyhlasovanie zákonov národnej rady a návrhov prijatých v referende; 39a) ak to vyžaduje povaha veci, aj uznesení národnej rady.

Na základe hore uvedených právnych noriem iba tie právne predpisy, kde zákonným spôsobom využila svoju zákonodarnú právomoc Národná rada Slovenskej republiky ako poslanecký zbor a v súlade so zákonnou procedúrou (Rokovací poriadok Národnej rady Slovenskej republiky) na tvorbu právnych predpisov zabezpečila ich publikáciu, tvoria skupinu normatívnych právnych predpisov s plným rozsahom ich záväznosti, tzn. ústavné zákony a zákony. Na túto skupinu sa tiež okrem iného v plnom rozsahu vzťahuje záväznosť ich textu pre jednotlivca, zásada neznalosť zákona nikoho neospravedľňuje a neskorší zákon neguje zákon skorší.

Podľa § 43 ods. 2 písm. f) zákona č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky predseda národnej rady na tento účel [výkon ústavnej pôsobnosti] najmä vyhlasuje úplné znenie zákona, na ktoré ho splnomocnil zákon.

Je jednoznačné, že úlohou úplného znenia zákona nie je vytvoriť nový všeobecne záväzný právny predpis, ale jeho prvoradou úlohou, ako správne uviedol krajský súd, je napomôcť jednotlivcovi orientovať sa v texte meneného právneho predpisu. Práve informačné poslanie charakterizuje úlohu úplného znenia zákona a táto úloha napomáha zmierniť tvrdosť zásady „ignorantia iuris neminem excusat“, na ktorú sa žalobca dovoľáva.

Preto nie je možné priznať úplnému zneniu zákona postavenie zákona, ako produktu zákonného legislatívneho procesu, tzn. že nedisponuje parametrom záväznosti svojho textu, lebo takéto postavenie mu ani ústava a ani zákony nepriznávajú, a preto ani nie je možné žalobcovi, ktorý sa spoliehal na to, že úplné znenie zákona č. 73/1998 Z.z. vyhlásené predsedom Národnej rady Slovenskej republiky pod č. 408/2006 v Zbierke zákonov Slovenskej republiky v plnom rozsahu korešponduje so zmenami, ktoré prešli riadnym legislatívnym procesom, za tejto situácie poskytnúť súdnu ochranu pred týmto stavom.

Na druhej strane ani informatívny charakter textu úplného znenia nezabavuje predsedu Národnej rady Slovenskej republiky, aby k plneniu svojej právomoci pristupoval v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy a zodpovedne a vyvaroval sa výskytu možných nedostatkov pri vydávaní

úplného znenia zákonov. Ak chcel žalobca týmto spôsobom vyriešiť dôsledky vady, ktorými je text úplného znenia zák. č. 73/1998 Z.z. zaťažený v jeho neprospech, potom nezvolil účinný prostriedok súdnej ochrany, ktorý je celkom v dispozícii jednotlivca.

Ak sa žalobca domnieva, že táto vada mu napríklad spôsobila škodu, mal k tomuto cieľu prispôbiť svoju požiadavku.

Odvolaací súd vzhľadom na námietky uplatnené žalobcom uvádza, že napadnuté rozhodnutie žalovaného má všetky formálne i obsahové náležitosti rozhodnutia v zmysle správneho práva. Uvedené rozhodnutie správneho orgánu vychádza z dostatočne zisteného skutkového stavu, ktoré je logicky vyhodnotené a riadne právne posúdené.

O práve na náhradu trov odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého neúspešnému žalobcovi právo na úplnú náhradu trov tohto konania nevzniklo.

Najvyšší súd v prejednávanej veci v súlade s ust. § 250ja ods. 2 O.s.p. rozhodol bez pojednávania, lebo nezistil, že by týmto postupom bol porušený verejný záujem (vo veci prebehlo na prvom stupni súdne pojednávanie, pričom účastníkom bola daná možnosť sa ho zúčastniť), nešlo o vec v zmysle § 250i ods. 2 O.s.p. (úprava náležitostí spojených so vznikom alebo zánikom štátnozamestnaneckého vzťahu je spojená s verejnoprávnymi vzťahmi), v konaní nebolo potrebné v súlade s ust. § 250i ods. 1 O.s.p. vykonať dokazovanie a z iných dôvodov nevznikla potreba pojednávania nariadiť.

Poučenie: Proti tomuto rozhodnutiu **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 13. júla 2010

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová