

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžo/37/2015
Identifikačné číslo spisu:	1013201253
Dátum vydania rozhodnutia:	25.05.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:1013201253.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Hargaša a členov senátu JUDr. Aleny Adamcovej a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcu: Ing. H. B., E., zastúpený JUDr. Miroslavom Pekárom, advokátom so sídlom Krížna 44, Bratislava, proti žalovanému: Pôdohospodárska platobná agentúra, Dobrovičova 12, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 101/1237/2013 zo dňa 18.06.2013, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/171/13-70 z 24. septembra 2014 jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/171/13-70 zo dňa 24.09.2014 p o t v r d z u j e.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania v sume 70 Eur za súdny poplatok a v sume 177,86 Eur titulom trov právneho zastúpenia, na účet jeho právneho zástupcu do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej len ako „krajský súd“ alebo „súd prvého stupňa“) napadnuté rozhodnutie vedúceho služobného úradu žalovaného č. 101/1237/2013 zo dňa 18.06.2013 a rozhodnutie žalovaného č.: 120/2571/2009 zo dňa 29.10.2009 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

V predmetnej veci sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti postupu a rozhodnutia vedúceho služobného úradu žalovaného, ktorý ako odvolací orgán príslušný na rozhodovanie podľa § 138 ods. 1 zákona č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe (ďalej aj len zákon o štátnej službe) rozhodnutím č.: 101/1237/2013 zo dňa 18.06.2013 (ďalej aj len napadnuté rozhodnutie) zamietol odvolanie žalobcu zo dňa 11.11.2009, doplnené dňa 14.12.2009 a rozhodnutie č.: 120/2571/2009 zo dňa 29.10.2009 (ďalej aj len prvostupňové rozhodnutie) o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu služobným úradom odvolaním potvrdil.

V odôvodnení krajský súd uviedol, že s poukazom na citované ustanovenie § 40 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe bolo podmienkou skončenia štátnozamestnaneckého pomeru zánik

štátnozamestnaneckého miesta, ktoré však bolo v danom prípade rozhodnutím Generálneho riaditeľa PPA č. 147/2009 (organizačno-riadiacim aktom) zrušené až s účinnosťou od 31.10.2009 a teda nebola splnená podmienka pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu, keďže v deň 30.10.2009 ešte jeho miesto existovalo, pričom prvostupňové rozhodnutie zo dňa 29.10.2009 bolo žalobcovi doručené v tento deň na ústnom pohovore a tak v podstate jeho štátnozamestnanecký pomer mal podľa textu rozhodnutia skončiť už týmto dňom. Žalovaný by pri splnení všetkých zákonných podmienok mohol skončiť štátnozamestnanecký pomer žalobcu najskôr ku dňu 31.10.2009 a neskôr, avšak nie pred zánikom tohto miesta. Tento názor potvrdzuje aj skutočnosť, že zamestnancom, ktorí boli začlenení do jednotlivých organizačných útvarov boli vydané rozhodnutia o zmene štátnozamestnaneckého pomeru trvalým preložením s dátumom účinnosti od 31.10.2009.

Predpokladom skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním podľa § 40 ods. 2 písm. a/ zákona v znení platnom a účinnom v čase rozhodnom pre toto konanie bolo, aby došlo k zrušeniu štátnozamestnaneckého miesta dotknutého štátneho zamestnanca a ten nesúhlasil s trvalým preložením, alebo služobný úrad nemal voľné štátnozamestnanecké miesto alebo voľné štátnozamestnanecké miesto obsadzuje výberovým konaním. Podľa názoru súdu musí teda služobný úrad zistiť, či nemá voľné štátnozamestnanecké miesto. V prípade zistenia, že takýmto voľným miestom služobný úrad disponuje, jeho povinnosťou je ponúknuť ho odvolávanému štátnemu zamestnancovi. Nemusí túto podmienku splniť len v prípade, že obsadzuje voľné miesta výberovým konaním podľa § 15 zákona o štátnej službe, pod čím treba rozumieť, že výberové konanie časovo aktuálne prebieha, teda bolo riadne vyhlásené v tlači, prípadne v iných verejnosti všeobecne prístupných prostriedkoch masovej komunikácie najmenej tri týždne pred jeho začatím. Splnenie podmienok vyplývajúcich služobnému úradu z ustanovenia § 40 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe je hmotnoprávnou podmienkou platného skončenia štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním, pričom preukázanie splnenia všetkých hmotnoprávných ustanovených podmienok je na služobnom úrade (žalovanom). Správne orgány odôvodnenie tejto podmienky vybavili celkom formálne a veľmi laxne.

Aj keď organizačno-riadiaci akt v danom prípade nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu a v podstate tento organizačno-riadiaci akt nebolo potrebné doručovať štátnym zamestnancom, ktorých miesta boli zrušené, ale bol adresovaný osobám, ktoré ho mali realizovať. Uvedené však nič nemení na tom, že v dôsledku tejto organizačnej zmeny bolo zrušené miesto žalobcu až s účinnosťou od 31.10.2009, na základe čoho je potrebné konštatovať, že žalovaný rozhodol rozhodnutím zo dňa 29.10.2009 predčasne a preto vychádza tak prvostupňové, ako aj napadnuté rozhodnutie správnych orgánov z nesprávneho právneho posúdenia veci.

S poukazom na vyššie uvedené dôvody dospel krajský súd k záveru, že žaloba je dôvodná a preto napadnuté, ako aj prvostupňové rozhodnutie žalovaného ako nezákonné podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Proti uvedenému rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný. Žiadal, aby odvolací súd v zmysle ust. § 250ja ods. 3 druhá veta v spojitosti s ust. § 221 O.s.p. napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil v celom rozsahu.

Uviedol, že rozsudok Najvyššieho súdu SR č. k. 3Sžo/44/2012 zo dňa 12.03.2013 v odôvodnení uvádza že: „Organizačno-riadiacim aktom v danom prípade je rozhodnutie generálneho riaditeľa PPA č. 147/2009 zo dňa 29.10.2009. Organizačno-riadiaci akt nie je individuálnym správnym aktom - rozhodnutím, nedoručuje sa štátnym zamestnancom, ktorých miesta ním boli zrušené. Je adresovaný osobám, ktoré ho majú realizovať.“

Ďalej poukázal na to, že Najvyšší súd stanovil žalovanému povinnosť v ďalšom konaní objasniť pojem účinnosť vo vzťahu k platnosti a preukázať, či organizačno-riadiaci akt bol zrealizovaný jeho adresátmi k dátumu 31.10.2009 alebo po dátume 31.10.2009, teda či išlo o lehotu vakačnú alebo realizačnú. Výklad pojmov sa preukázal nasledovným faktickým stavom - rozhodnutím generálneho riaditeľa PPA č. 147/2009 bolo celkovo zrušených 29 zamestnaneckých miest z toho: 3 zamestnanecké miesta boli neobsadené, 17 zamestnancov bolo začlenených do jednotlivých organizačných útvarov, 1 zamestnanec bol trvalo preložený na iný organizačný útvar v rámci PPA, 8 zamestnancov skončilo

štátnozamestnanecký /pracovný/ pomer. Zamestnancom, ktorí boli začlenení do jednotlivých organizačných útvarov boli v súlade so zákonom č. 312/2001 Z.z. o štátnej službe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) vydané rozhodnutia o zmene štátnozamestnaneckého pomeru trvalým preložením s dátumom účinnosti od 31.10.2009. So zamestnancami, ktorým boli štátnozamestnanecké miesta zrušené a služobný úrad nemal iné vhodné štátnozamestnanecké miesto za účelom trvalého preloženia alebo voľné štátnozamestnanecké miesto obsadzoval výberovým konaním, služobný úrad skončil štátnozamestnanecký /pracovný/ pomer v súlade so zákonom dňom 30.10.2009. Na základe uvedených skutočností v ďalšom konaní jednoznačne preukázal, že organizačno-riadiaci akt bol zrealizovaný jeho adresátmi k 31.10.2009, v predmetnej veci išlo o lehotu realizačnú.

V rozhodnutí o skončení štátnozamestnaneckého pomeru odvolaním je uvedené, že štátnozamestnanecký pomer navrhovateľa skončí dňom 30.10.2009 a nie od 30.10.2009, t.j. navrhovateľ bol dňa 30.10.2009 stále v štátnozamestnaneckom pomere. Zároveň je v rozhodnutí o racionalizácii počtu zamestnaneckých miest uvedené, že štátnozamestnanecké miesto č. 131/02 obsadené navrhovateľom sa zrušuje s účinnosťou od 31.10.2009. Pokiaľ nastane stav zrušenia štátnozamestnaneckého miesta, je zrejmé, že dňom zániku tohto miesta - t.j. 31.10.2009 neexistuje pracovná pozícia, na ktorej by mohol štátny zamestnanec plniť svoje služobné povinnosti.

Poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu č. k. 3Sžo/44/2012 zo dňa 12.03.2013, ktorý uviedol, že „Zásadnou právnou otázkou v danej veci je výklad pojmu zrušenie štátnozamestnaneckého miesta. Najvyšší súd dospel k záveru, že zrušenie štátnozamestnaneckého miesta je faktický stav, ktorý nastáva v dôsledku opatrenia vykonaného organizačno-riadiacim aktom. Pokiaľ nastane stav zrušenia štátnozamestnaneckého miesta, je zrejmé, že dňom zániku tohto miesta (v tomto prípade 31.10.2009) neexistuje pracovná pozícia, na ktorej by mohol štátny zamestnanec plniť svoje služobné povinnosti.“

Žalobca vo vyjadrení k odvolaniu žalovaného navrhoval, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 10 ods. 2) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s §§ 212 a nasl.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 O.s.p., keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a § 211 ods. 2), a dospel k záveru, že odvolanie žalovaného nie je dôvodné.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci bol rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa napadnuté rozhodnutie vedúceho služobného úradu žalovaného č. 101/1237/2013 zo dňa 18.06.2013 a rozhodnutie žalovaného č.: 120/2571/2009 zo dňa 29.10.2009 zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p. a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Žalovaný preskúmvaným rozhodnutím zamietol odvolanie žalobcu zo dňa 11.11.2009, doplnené dňa 14.12.2009 a rozhodnutie č.: 120/2571/2009 zo dňa 29.10.2009 o skončení štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu služobným úradom odvolaním potvrdil.

Najvyšší súd dáva do pozornosti, že úlohou súdu pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku (upravujúcej rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov §§ 247 a nasl. O.s.p.) je posudzovať, či správny orgán príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkom konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci

správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia (§ 250i ods. 3 O.s.p.). Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. (§ 250i ods. 1).

Podľa § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona.

Podľa § 219 ods. 1, 2 O.s.p. 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.

Odvolací súd po vyhodnotení odvolacích dôvodov vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu a vo vzťahu k obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu v zmysle ustanovenia § 219 ods. 2 O.s.p. konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov vo veci samej spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem uvedených v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Senát odvolacieho súdu považuje právne posúdenie preskúmvanej veci krajským súdom za správne a súladné so zákonom. Vzhľadom k tomu, aby najvyšší súd v preskúmvanej veci nadbytočne neopakoval pre účastníkov známe skutočnosti spolu s právnymi závermi krajského súdu, sa vo svojom odôvodnení obmedzil len na skonštatovanie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) Slovenská republika je zvrchovaný, demokratický a právny štát.

Podľa čl. 2 ods. 2 ústavy štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.

Podľa čl. 152 ods. 4 ústavy výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou.

Z uvedeného článku ústavy vyplýva, že výklad a uplatňovanie všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou. Vplyvom ústavy dochádza k vsunutiu jej obsahovo-hodnotových vlastností do všeobecných pojmov zákona tak, aby bol zabezpečený ústavne konformný výklad. Požiadavka na ústavne konformnú aplikáciu a výklad zákona je súčasťou zákonnosti rozhodnutia ako individuálneho správneho aktu. Práve tu je ťažisko činnosti správneho súdnictva, pretože dikcia zákona nemôže byť interpretovaná izolovane, mimo zmyslu a účelu zákona, cieľa právnej regulácie, ktorý zákon sleduje. Orgány štátu realizujú svoju rozhodovaciu právomoc sú pri výkone svojej moci povinné postupovať v zmysle čl. 2 ods. 2 ústavy, s prihliadnutím na to, že súčasne sú viazané aj právnou úpravou obsiahnutou v medzinárodných zmluvách, ktorými je Slovenská republika viazaná (čl. 7 Ústavy SR) a po vstupe Slovenskej republiky do Európskeho spoločenstva, Európskej únie postupovať tiež v súlade s právne záväznými predpismi Európskeho spoločenstva a Európskej únie.

Podľa § 39 ods. 1 písm. a/ zák. o štátnej službe štátnozamestnanecký pomer, ak tento zákon neustanovuje inak, sa skončí odvolaním zo štátnozamestnaneckého pomeru z dôvodov uvedených v § 40 ods. 1 až 3.

Podľa § 40 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe, v stálej štátnej službe alebo v dočasnej štátnej službe služobný úrad skončí štátnozamestnanecký pomer odvolaním aj z dôvodu zrušenia jeho štátnozamestnaneckého miesta, ak štátny zamestnanec, ktorého štátnozamestnanecké miesto bolo zrušené, nesúhlasí s trvalým preložením podľa § 29 ods. 5 alebo služobný úrad nemá voľné

štátnozamestnanecké miesto alebo voľné štátnozamestnanecké miesto obsadzuje výberovým konaním; v tom prípade sa štátnemu zamestnancovi poskytne náhrada vo výške dvojnásobku jeho funkčného platu a ak štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca trval dlhšie ako dva roky, poskytne sa mu náhrada vo výške trojnásobku jeho funkčného platu; to neplatí, ak ide o štátneho zamestnanca podľa § 25 ods. 2 písm. c/.

S poukazom na citované ustanovenie § 40 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe bolo podmienkou skončenia štátnozamestnaneckého pomeru zánik štátnozamestnaneckého miesta, ktoré však bolo v danom prípade rozhodnutím Generálneho riaditeľa PPA č. 147/2009 (organizačno-riadiacim aktom) zrušené až s účinnosťou od 31.10.2009 a teda aj podľa názoru najvyššieho súdu nebola splnená podmienka pre skončenie štátnozamestnaneckého pomeru žalobcu, keďže v deň 30.10.2009 ešte jeho miesto existovalo, pričom že prvostupňové rozhodnutie zo dňa 29.10.2009 bolo žalobcovi doručené v tento deň na ústnom pohovore a tak v podstate jeho pomer mal podľa textu rozhodnutia skončiť už týmto dňom. Žalovaný by pri splnení všetkých zákonných podmienok mohol skončiť štátnozamestnanecký pomer žalobcu najskôr ku dňu 31.10.2009 a neskôr, avšak nie pred zánikom tohto miesta. Tento názor potvrdzuje aj skutočnosť, že zamestnancom, ktorí boli začlenení do jednotlivých organizačných útvarov boli vydané rozhodnutia o zmene štátnozamestnaneckého pomeru trvalým preložením s dátumom účinnosti od 31.10.2009.

Skutočnosť, že organizačno-riadiaci akt v danom prípade nemá povahu všeobecne záväzného právneho predpisu a v podstate tento organizačno-riadiaci akt nebolo potrebné doručovať štátnym zamestnancom, ktorých miesta boli zrušené, ale bol adresovaný osobám, ktoré ho mali realizovať. Uvedené však nič nemení na tom, že v dôsledku tejto organizačnej zmeny bolo zrušené miesto žalobcu až s účinnosťou od 31.10.2009, na základe čoho je potrebné aj podľa názoru najvyššieho súdu konštatovať, že žalovaný rozhodol rozhodnutím zo dňa 29.10.2009 predčasne a preto vychádza tak prvostupňové, ako aj napadnuté rozhodnutie správnych orgánov z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Najvyšší súd v tejto súvislosti poukazuje na rozsudok NS SR sp. zn. 6Sžo 27/2008 zo dňa 26.11.2008, v ktorom riešil obdobný právny problém a zaujal totožný právny názor.

Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na vyššie uvedené považoval námietky žalobcu smerujúce proti rozsudku súdu prvého stupňa za nedôvodné, také, ktoré nemôžu ovplyvniť posúdenie danej veci, a preto podľa § 250ja ods. 3 vety druhej O.s.p. a § 219 ods. 1 O.s.p. napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov členov senátu 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov).

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi priznal náhradu trov odvolacieho konania postupom podľa § 11 ods. 3 vyhlášky Ministerstva spravodlivosti SR 655/2004 Z.z. za jeden úkon právnej pomoci v sume 139,83 Eur + paušál 8,39 Eur, t.j. 148,22 Eur a 20% DPH (29,64 Eur), t.j. spolu 177,86 Eur.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.