

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžk/11/2018
Identifikačné číslo spisu: 7013200686
Dátum vydania rozhodnutia: 20.05.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:7013200686.3

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Jozefa Milučkého a JUDr. Eriky Čanádyovej v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): C.. R. Y., X. S. XX, T., právne zastúpený: JUDr. Slavomíra Huszthyová, advokátka, Za amfiteátrom 10, Košice, proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Košiciach, Kuzmányho 8, Košice, v konaní o žalobe žalobcu proti rozhodnutiu žalovaného zo dňa 18.03.2013 č. KRPZ-KE-VO-84-013/2013, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 6S/109/2013 zo dňa 7. decembra 2017 takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 6S/109/2013 zo dňa 7. decembra 2017 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d'alsie konanie.

Odôvodnenie

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Košiciach (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) podľa ust. § 191 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“) rozhodol tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-KE-VO-84-113/2013 zo dňa 18.03.2013 ako aj personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach č. 447 zo dňa 28.07.2011 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. O trovách konania rozhodol tak, že ich úplnú náhradu priznal úspešnému žalobcovi.

2. V odôvodnení rozsudku krajský súd uviedol, že vychádzajúc z obsahu odôvodnenia rozhodnutia nadriadeného žalobcu uvedeného v personálnom rozkaze riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach zo dňa 28.07.2011 č. 477 a z obsahu odôvodnenia uvedeného v žalovanom rozhodnutí je možné konštatovať, že prvostupňové rozhodnutie, ktoré žalovaný potvrdil, je v rozpore s rozhodnutím druhostupňovým, ak druhostupňový správny orgán ako podklad svojho rozhodnutia hodnotil ako dôvod nepriznania osobného príplatku žalobcovi nedostatok finančných prostriedkov, ktorým argumentuje predovšetkým, a aj keď sa nestotožnil s odôvodnením prvostupňového rozhodnutia,

personálnym rozkazom, napriek tomu toto rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu potvrdil.

3. Krajský súd dospel k záveru, že v konaní pred žalovaným druhostupňovým správnym orgánom došlo k podstatnému porušeniu ustanovení v zmysle ust. § 191 ods. 1 písm. g/ SSP, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia. Toto krajský súd videl v tom, že žalovaný odôvodnenie svojho rozhodnutia oprel o nedostatok finančných prostriedkov, ku ktorým skutočnosťiam sa však žalobca už nemal možnosť vyjadriť v odvolaní podanom proti prvostupňovému rozhodnutiu, a teda nemal možnosť navrhnúť dôkazy na svoje tvrdenia, ktoré práva mu priamo vyplývajú z ust. § 238 ods. 1 a 3 zákona č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru a v dôsledku toho bolo žalobcovi odňaté právo konať v predmetnom administratívnom konaní, pretože žalobca nemal možnosť uplatnenia odvolacích námietok proti prvostupňovému rozhodnutiu, a teda nemal možnosť uplatniť svoje práva v dvojinštančnom konaní pred správnymi orgánmi. Žalovaný ako druhostupňový správny orgán pred vydaním svojho rozhodnutia tieto skutočnosti - (nedostatok finančných prostriedkov), ktoré použil ako podklad pre vydanie svojho rozhodnutia a ktoré použil v odôvodnení svojho rozhodnutia, však vopred žalobcovi neoboznámil. Preto správny súd považoval postup žalovaného za nesprávny a taký, ktorý znemožnil žalobcovi realizáciu tých procesných práv, ktoré mu zákon č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru v ust. § 238 ods. 3 priznáva.

4. Podľa názoru krajského súdu ani postup žalovaného, pokiaľ išlo o služobné hodnotenie žalobcu zo dňa 24.09.2008, nebol súladný s ust. § 238 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, pretože tento rozhodný dôkaz žalovaný nevyhodnotil úplne a dôsledne, pretože okrem argumentu, ktorý použil žalovaný a ktorý svedčil v neprospech žalobcu, v uvedenom hodnotení sa uvádza aj, že: „Znalosti právnych predpisov získané štúdiom i vlastnou iniciatívou uplatňuje vo výkone štátnej služby na úseku svojho služobného zaradenia. Má dobrú znalosť všeobecných právnych predpisov, ako aj interných prepisov upravujúcich činnosť poriadkovej polície, najmä na úseku dokumentovania priestupkov a plnenia úloh základných útvarov Policajného zboru. Vykonáva samostatné odborné činnosti pri príprave plánovacích dokumentov, spracovávaní rozborov, analýz, správ a informácií, ako aj kontrolnú a metodickú činnosť na odboroch poriadkovej polície okresných riaditeľstiev Policajného zboru a obvodných oddeleniach Policajného zboru v rámci kraja hlavne vo vzťahu k referentom špecialistom. Koordinuje a usmerňuje činnosť funkcionárov obvodných oddelení Policajného zboru na úseku činnosti služby poriadkovej polície. Dodržiava zásady služobnej zdvorilosti, je priateľskej a rozvážnej povahy. Zo strany občanov nebola na jeho chovanie a konanie zaznamenaná žiadna sťažnosť. Nemá sklony k porušovaniu disciplíny a za svoju prácu bol viackrát disciplinárne a personálne ocenený. Hodnotený spĺňa požiadavku spoľahlivosti podľa § 14 ods. 1 písm. b/ zákona č. 73/1998 Z.z. v znení neskorších predpisov. T.. C.. R. Y. je bezúhonný v zmysle § 27 ods. 2 písm. f/ zákona č. 73/1998 Z.z. v znení neskorších predpisov.“

5. Žalovaný však v napadnutom rozhodnutí, ako na to poukázal aj sám žalobca v žalobe, tieto časti služobného hodnotenia žalobcu, ktoré svedčili v prospech žalobcu, nebral v úvahu a argumentoval len skutočnosťami, ktoré svedčili v neprospech žalobcu, a teda pre nepriznanie osobného príplatku žalobcovi. Žalovaný v žalovanom rozhodnutí sa preto služobnému hodnoteniu žalobcu, ktoré sám považuje za základný predpoklad na rozhodovanie vo veciach služobného pomeru policajtov, dôsledne nevenoval, ak zvýraznil len jeden odsek z tohto služobného hodnotenia a neposudzoval ho komplexne ako celok.

6. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti bol krajský súd názoru, že rozhodnutie žalovaného, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu je nezákonné, pretože žalovaný svojím postupom odňal možnosť žalobcovi konať pred správnym orgánom tým, že žalobca nebol oboznámený s podkladmi pre rozhodnutie žalovaného, ktoré spočívali v nedostatku finančných prostriedkov na Okresnom riaditeľstve Policajného zboru v Košiciach, ktorý nedostatok bol dôvodom nepriznania osobného príplatku žalobcovi.

7. Z tohto dôvodu považoval krajský súd procesné námietky žalobcu za dôvodné a rozhodnutie žalovaného podľa ust. § 191 ods. 1 písm. g/ SSP zrušil. Žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

8. Proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Košiciach podal žalovaný v postavení sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) dňa 30.01.2018 kasačnú sťažnosť podľa ust. § 438 SSP, ktorou sa domáhal zrušenia vyššie citovaného rozsudku Krajského súdu v Košiciach a vrátenia veci na ďalšie konanie.

9. V odôvodnení kasačnej sťažnosti sťažovateľ uviedol, že je presvedčený, že krajský súd nesprávne právne posúdil vec, nakoľko ust. § 238 ods. 1 a 3 zákona o štátnej službe krajský súd interpretoval v intenciách výkladu ust. § 33 ods. 2 zákona o správnom konaní v znení neskorších predpisov, v ktorom je výslovne zakotvená povinnosť správneho orgánu dať účastníkom konania a osobám zúčastneným možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, príp. navrhnúť jeho doplnenie. Krajským súdom prezentovaný výklad odporuje účelu a zmyslu právnej úpravy vykonanej zákonom č. 201/2004 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 73/1998 Z.z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, ktorým podľa dôvodovej správy bolo zrýchlenie konania a rozhodovania vo veciach služobného pomeru policajtov, čo pri dodržiavaní niektorých inštitútov správneho poriadku nie je vždy možné. V rámci tejto úpravy boli ustanovenia o konaní doplnené v potrebnom rozsahu a v nadväznosti na to bolo zo zákona o štátnej službe vypustené ustanovenie o subsidiarite správneho poriadku. Z toho teda vyplýva, že na konanie podľa zákona o štátnej službe sa všeobecný predpis o správnom konaní nevzťahuje.

10. Sťažovateľ v kontexte vyššie uvedeným zdôraznil, že krajský súd nemôže podľa jeho právneho názoru vykladať ustanovenia zákona o štátnej službe inak ako bol zámer zákonodarcu, čo v tomto prípade vypustením subsidiarity správneho poriadku bolo zjednodušenie, resp. zrýchlenie konania vo veciach služobného pomeru policajtov. Neobstojí preto podľa názoru sťažovateľa použitie výkladu ustanovení správneho poriadku k ustanoveniam zákona o štátnej službe, keďže ide o osobitnú normatívnu úpravu konania.

11. Sťažovateľ ďalej poukázal na to, že žiadne ustanovenie zákona o štátnej službe oprávnenému orgánu, resp. nadriadenému, pri ustanovení policajta do funkcie ani odvolaciemu orgánu, v rámci rozhodovania o odvolaní proti rozhodnutiu o ustanovení policajta do funkcie, neukladá povinnosť oboznámiť ho s podkladmi rozhodnutia.

12. Ďalej sťažovateľ v kasačnej sťažnosti uviedol, že považuje názor krajského súdu uvedený v bode 18 napadnutého rozsudku za nesprávny a uvádza, že postupoval v súlade s názorom Najvyššieho súdu SR, podľa ktorého súdna judikatúra za zmenu rozhodnutia prvostupňového orgánu nepovažuje ani situáciu, keď správny orgán zmení iba text odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu. V prípade, ak je výrok rozhodnutia v súlade so zákonnou úpravou, avšak je potrebné iné odôvodnenie, odvolací orgán rozhodnutie prvostupňového orgánu potvrdí a v odôvodnení svojho rozhodnutia uvedenie, ktoré dôvody ho viedli k jeho rozhodnutiu. V tomto prípade je podľa názoru sťažovateľa zrejmé, že krajský súd sa pri svojom rozhodovaní odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu.

13. Podľa názoru sťažovateľa, krajský súd náležite zúžil dôvod nepriznania osobného príplatku v rozhodnutí sťažovateľa iba na nedostatok finančných prostriedkov. Sťažovateľ v tejto súvislosti uvádza, že zo znenia napadnutého rozhodnutia sťažovateľa je zrejmé, že ťažiskovým dôvodom nepriznania osobného príplatku je úroveň plnenia služobných úloh žalobcom, čo je zreteľne vyjadrené v celom odseku jeho rozhodnutia, ktorým sa zmenilo odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia, kde sa okrem finančnej stránky zvyrazňuje aj úroveň plnenia služobných úloh, resp. to, že tieto neodôvodňujú priznanie osobného príplatku žalobcovi.

14. Sťažovateľ konštatoval, že krajský súd podľa jeho názoru nevenoval náležitú pozornosť preskúmaniu napadnutého rozhodnutia sťažovateľa, nakoľko sťažovateľ sa dostatočným spôsobom venoval otázke služobného hodnotenia žalobcu a s týmito namietanými skutočnosťami sa vo svojom rozhodnutí náležite

vysporiadal. Má za to, že krajský súd vo svojom odôvodnení účelovo použil iba časť služobného hodnotenia žalobcu, pričom túto žalobnú námietku vôbec nekonfrontoval s vyjadrením sťažovateľa a na neho nereagoval.

15. V kasačnej sťažnosti sťažovateľ ďalej namietal nesprávnosť právneho posúdenia veci krajským súdom, aj vzhľadom na charakter podkladu, s ktorým mal byť podľa názoru krajského súdu žalobca oboznámený pre vydaním rozhodnutia, ktorým je nedostatok finančných prostriedkov. Vývodí tento záver odôvodňuje skutočnosť, že dňa 16.02.2011 bol sťažovateľovi správcom rozpočtovej kapitoly sekcie ekonomiky Ministerstva vnútra SR doručený rozpis záväzných ukazovateľov rozpočtovej kapitoly MV SR na rok 2011, v ktorom bolo stanovené nerealizovať úpravy osobných príplatkov, ktoré zakladajú nárok na zvýšenie čerpania platových prostriedkov v roku 2011 a v nasledujúcich rokoch. V zmysle uvedeného bola v rámci rozpočtovej organizácie sťažovateľa prijatá zásada neprijíť opatrenia, ktoré majú dopad na čerpanie platových prostriedkov.

16. Sťažovateľ je presvedčený, že uvedený rozpis rozpočtovej kapitoly ako aj vlastné opatrenie sťažovateľa z neho vychádzajúce sú opatreniami organizačnej povahy v oblasti mzdových prostriedkov, ktorých dôvodnosť, resp. vhodnosť príslušný služobný orgán podriadeným nedokladuje.

17. Vzhľadom k tomu má sťažovateľ za to, že aj prípadné vyjadrenie žalobcu k uvedenému podkladu, teda k preukázaniu nedostatku finančných prostriedkov v dôsledku prijatých opatrení v oblasti mzdových prostriedkov, by nebolo spôsobilé pre žalobcu pozitívne ovplyvniť napadnuté rozhodnutia a bolo by len formálnym zopakovaním celého konania. V tejto súvislosti poukazuje na ustálený právny názor Najvyššieho súdu SR, podľa ktorého rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníkov konania (4Sž/98-102/02, 6Sžo/130/2009).

18. Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd preskúmaný rozsudok Krajského súdu v Košiciach zrušil.

19. Ku kasačnej sťažnosti podal žalobca prostredníctvom svojho právneho zástupcu vyjadrenie, ktoré doručil Krajskému súdu v Košiciach dňa 21.03.2018. Vo vyjadrení uviedol, že sa nestotožňuje s právnym názorom sťažovateľa v žiadnom bode uvedenej kasačnej sťažnosti. Má za to, že správny súd v napadnutom rozsudku správne vyhodnotil skutkový ako aj právny stav a navrhuje, aby kasačná sťažnosť bola zamietnutá ako nedôvodná a žalobcovi bol priznaný nárok na náhradu trov kasačného konania.

III.

Konanie na kasačnom súde

20. Najvyšší súd SR ako súd kasačný (ďalej aj „kasačný súd“) preskúmal rozsudok krajského súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c/, ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 1 SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná, bez nariadenia pojednávania vec preskúmal a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

21. Najvyšší súd SR ako príslušný súd podľa ust. § 11 písm. g/ SSP prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa ust. § 455 SSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a internetovej stránke Najvyššieho súdu SR podľa ust. § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

22. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Košiciach, ktorým tento podľa ust. § 191 ods. 1 písm. g/ SSP zrušil rozhodnutie žalovaného správneho orgánu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Z obsahu administratívneho spisu mal kasačný súd za preukázané, že prvostupňovým rozkazom - personálnym rozkazom č. 447 zo dňa 29.07.2011 bolo

rozhodnuté tak, že podľa ust. § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. bol C.. C.. R. Y. dňom 01.08.2011 v stálej štátnej službe ustanovený do funkcie starší referent - poverený policajt Obvodného oddelenia PZ západ, Zboru poriadkovej polície Okresného riaditeľstva PZ v Košiciach, služobného úradu Krajského riaditeľstva PZ v Košiciach. Podľa ust. § 85 ods. 1, 5 zákona č. 73/1998 Z.z. bol zaradený do 04. platovej triedy.

23. Súčasne mu bol priznaný rizikový príplatok podľa § 88a zákona č. 73/1990 Zb. a čl. 4 ods. 5, 8 nariadenia ministra vnútra SR č. 17/2008 vo výške 33,50 Eur.

24. Voči tomuto personálnemu rozkazu podal žalobca odvolanie, o ktorom bolo rozhodnuté druhostupňovým rozhodnutím žalovaného Krajského riaditeľstva PZ v Košiciach č. KRPZ-KE-VO-84/013/2013 zo dňa 18.03.2013 tak, že odvolanie proti personálnemu rozkazu riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v Košiciach č. 477 zo dňa 28.07.2011 bolo ako nedôvodné podľa § 243 ods. 4 zákona zamietnuté a vyššie špecifikované prvostupňové rozhodnutie bolo potvrdené.

25. Z obsahu administratívneho spisu mal kasačný súd za preukázané, že z preskúmaného personálneho rozkazu vyplývalo, že odvolateľovi pri ustanovení do funkcie starší referent - poverený policajt Obvodného oddelenia Policajného zboru Košice - Západ, odboru poriadkovej polície Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach bol prehodnotený osobný príplatok, ktorý mu bol priznaný na predchádzajúcej funkcii a tento mu nebol priznaný z dôvodu, že od 1. augusta 2011 bude vykonávať inú funkciu s inou náplňou činnosti. Zároveň bolo poukázané na § 91 ods. 2 zákona, podľa ktorého možno osobný príplatok priznať s prihliadnutím na množstvo a kvalitu plnenia služobných úloh, ich zložitosť a náročnosť. Nadväzne na to odôvodnenie obsahuje záver, že tieto kritériá nemožno hodnotiť pri ustanovení policajta do funkcie, ale až po určitom čase jej výkonu.

26. V rámci odvolacieho konania riaditeľka Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach ako druhostupňový orgán preskúmala napadnuté rozhodnutie - Personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach číslo 477 zo dňa 28. júla 2011 spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, ako aj námietky uvedené v odvolaní a svojim rozhodnutím číslo KRPZ-KE-VO-376-004/2011 zo dňa 10. októbra 2011 odvolanie ako nedôvodné podľa § 243 ods. 4 zákona zamietla a napadnuté rozhodnutie potvrdila.

27. Z odôvodnenia tohto rozhodnutia vyplýva právny názor, podľa ktorého podľa § 91 ods. 2 zákona príslušníkovi Policajného zboru v stálej štátnej službe s prihliadnutím na množstvo a kvalitu plnenia služobných úloh, ich zložitosť a náročnosť možno priznať osobný príplatok do výšky 30 % súčtu funkčného platu a hornej hranice prídavku za výsluhu rokov. Z uvedeného ustanovenia vyplýva, že osobný príplatok „možno priznať“. Ide teda o „nenárokovú“, tzv. „pohyblivú zložku“ služobného príjmu policajta. Podľa čl. 6 ods. 1 nariadenia ministra vnútra Slovenskej republiky č. 17/2008 o vybraných platových náležitostiach príslušníkov Policajného zboru, prikazovaní služby nad základný čas služby v týždni a nariadovaní služobnej pohotovosti príslušníkom Policajného zboru v znení neskorších predpisov (ďalej len „nariadenie ministra vnútra“) osobný príplatok priznáva nadriadený, ktorý je oprávnený policajta ustanoviť alebo vymenovať do funkcie.

28. Nadväzne na to žalobca podal dňa 6. decembra 2011 na Krajskom súde v Košiciach (ďalej aj „krajský súd“) žalobu, ktorou sa domáhal zrušenia rozhodnutia vydaného v odvolacom konaní, ako aj rozhodnutia prvostupňového orgánu z dôvodov uvedených v § 250j ods. 2 písm. a/, c/ a d/ zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „O.s.p.“). V žalobe namietal, že prvostupňový orgán rozhodol o nepriznaní osobného príplatku žalobcovi na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, svojim postupom odňal žalobcovi právo na konanie a svoje rozhodnutie náležite neodôvodnil. Podľa neho tento nedostatok neodstránil ani druhostupňový orgán. Konštatoval, že v dôsledku postupu druhostupňového, ako aj prvostupňového správneho orgánu bol ukrátený na svojich právach.

29. Krajský súd po preskúmaní veci dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutia boli vydané v súlade s

platnou právnou úpravou, pričom konštatoval, že bol dostatočne zistený skutkový stav veci a z neho bol vyvodенý aj správny právny záver a tieto rozhodnutia nie sú v rozpore so zákonom aj po formálnej stránke.

30. Na základe uvedeného krajský súd podľa § 250j ods. 1 O.s.p. považoval námietky v žalobe za neopodstatnené, žalobu ako nedôvodnú zamietol, rozsudkom sp.zn. 7S/152/2011 zo dňa 13.06.2012.

31. Proti uvedenému rozsudku krajského súdu sa žalobca odvolal. Žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného číslo KRPZ-KE-VO-376-004/2011 zo dňa 10. októbra 2011 ako aj personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Košiciach číslo 477 zo dňa 28. júla 2011 vo výroku o priznaní príplatkov v chýbajúcej časti týkajúcej sa osobného príplatku, resp. chýbajúcom výroku o nepriznaní osobného príplatku podľa ustanovenia § 250j ods. 2 písm. a/, b/ a d/ O.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

32. Najvyšší súd v danej veci po preskúmaní rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu dospel k záveru, že správne orgány oboch stupňov v danom prípade nekonali v intenciách právnych noriem, pričom vo veci si nezapadli dostatok skutočností relevantných pre vydanie rozhodnutia a vo veci nezistili náležite skutočný stav, a preto ich rozhodnutia považoval za predčasné.

33. O odvolaní rozhodol rozsudkom sp.zn. 4Sžo/47/2012 zo dňa 27.11.2012 tak, že rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k 7S/152/2011-48 zo dňa 13.06.2012 zmenil tak, že rozhodnutie žalovaného zo dňa 10.10.2011, č. KRPZ-KE-VO-376-004/2011 zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

34. Uložil žalovanému, aby v ďalšom konaní si zadovážil skutočnosti umožňujúce objektívne predmetnú vec posúdiť a rozhodnúť.

35. Svoj právny názor podrobne rozpísal na str. 14 - 17 svojho rozsudku, ktorým bol žalovaný podľa ust. § 250j ods. 7 O.s.p. viazaný.

36. Na základe vyššie citovaného rozsudku Najvyššieho súdu SR vydalo Krajské riaditeľstvo PZ v Košiciach rozhodnutie č. KRPZ-KE-VO-84-013/2013 zo dňa 18.03.2013, ktorým rozhodlo tak, že odvolanie C. C. R. Y., ako nedôvodné, podľa ust. § 243 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z.z., zamietlo a prvostupňové rozhodnutie (personálny rozkaz č. 477 zo dňa 28.07.2011) potvrdilo.

37. Z administratívneho spisu mal súd ďalej za preukázané, že žalovaný si v ďalšom konaní zadovážil skutočnosti umožňujúce objektívne predmetnú vec posúdiť a rozhodnúť, pričom vychádzal najmä z platného služobného hodnotenia žalobcu zo dňa 24.09.2008, jeho osobného spisu, vyjadrenia Okresného riaditeľstva PZ v Košiciach, k otázke finančných prostriedkov na osobné príplatky policajtov v čase jeho ustanovenia do funkcie, vyjadrenia centra podpory Košice, Ministerstva vnútra SR č. CPKE-OMP-43-001/2013 k otázke finančných prostriedkov na osobné príplatky policajtov v roku 2011 a z návrhu na dokazovanie predloženého odvolateľom, ktorému druhostupňový orgán podľa § 238 ods. 3 zákona umožnil navrhnúť dôkazy, ktoré by chcel v rámci ďalšieho konania uplatniť.

38. Žalobca v rámci ďalšieho dokazovania využil svoje procesné práva a navrhol pri rozhodnutí vychádzať z jeho posledného služobného hodnotenia zo dňa 24.09.2008, priebežného hodnotenia vykonaného nadriadeným za obdobie od 01.01.2011 do 31.03.2011 a od 01.04.2011 do 30.06.2011, z prehľadu o disciplinárnych odmenách a disciplinárnych opatreniach a z predmetu o výške osobného príplatku od jeho prijatia do polície, až do času napadnutého rozhodnutia.

39. Poukázal na to, že po dobu predchádzajúcich rokov vykonával vyššie funkcie, dosahoval dobré výsledky pri plnení služobných činností. V závere navrhol, aby žalovaný s ohľadom na jeho doterajšie pracovné výsledky zmenil prvostupňové rozhodnutie tak, že mu prizná osobný príplatok vo výške 220,- Eur.

40. Žalovaný v rámci ďalšieho konania sa zameril na posudzovanie oblasti plnenia služobných úloh žalobcu v zmysle ust. § 91 ods. 2 a nadväzne na to splnenia podmienok v zmysle všeobecných zásad priznávania osobného príplatku uvedených v prílohe nariadenia ministra vnútra, aj na oblasť posúdenia finančných možností prvostupňového orgánu, realizovať priznanie osobného príplatku žalobcovi pri jeho ustanovení do funkcie, keďže základným predpokladom pre priznanie alebo zvýšenie osobného príplatku policajtovi je, že príslušný nadriadený disponuje v rámci rozpočtu mzdových prostriedkov voľnými finančnými prostriedkami určenými na osobný príplatok policajtov. Zistil, že Okresné riaditeľstvo PZ v Košiciach v čase rozhodovania o ustanovení žalobcu do funkcie nemalo voľné finančné prostriedky na osobné príplatky policajtov. Uvedená skutočnosť bola potvrdená aj oddelením miezd a plátov centra podpory Košice Ministerstva vnútra SR, ktorého stanovisko bolo v rámci ďalšieho konania odvolacím orgánom zabezpečené. Žalovaný uviedol, že z uvedeného stanoviska vyplýva, že „KR PZ dňa 16.02.2011 obdržalo od správcu rozpočtovej kapitoly sekcie ekonomiky Ministerstva vnútra SR rozpis záväzných ukazovateľov rozpočtovej kapitoly MV SR na rok 2011, v ktorom bolo stanovené nerealizovať úpravy osobných príplatkov, ktoré zakladajú nárok na zvýšenie čerpanie platových prostriedkov v roku 2011 a v nasledujúcich rokoch. Okrem platových prostriedkov príslušníkov Policajného zboru bol v danom roku stanovený ako záväzný ukazovateľ. V zmysle uvedeného rozpočtová organizácia Krajské riaditeľstvo PZ v Košiciach prijala zásadu neprijíť opatrenia, ktoré majú dopad na čerpanie platových prostriedkov.“

41. Na základe uvedeného žalovaný konštatoval, že je zjavné, že prvostupňový orgán nedisponoval v rozhodnom období voľnými finančnými príplatkami na osobné príplatky policajtov, teda osobný príplatok žalobcovi aj z tohto dôvodu nebol priznaný. V tejto súvislosti opakovane poukázal na čl. 6 ods. 7 nariadenia ministra vnútra, podľa ktorého priznanie alebo zvýšenie osobného príplatku je možné realizovať iba v závislosti na určených ukazovateľoch rozpočtu mzdových prostriedkov a vývoji ich čerpania. Na základe týchto skutočností žalovaný rozhodol tak, že prvostupňové rozhodnutie (personálny rozkaz) potvrdil. V odôvodnení preskúmaného rozhodnutia žalovaný správny orgán uviedol, že sú viazaní názorom najvyššieho súdu, nestotožnil sa s odôvodnením rozhodnutia prvostupňového orgánu, a to v časti odôvodňujúcej nepriznanie osobného príplatku odvolateľovi z dôvodu, že od 01.08.2011 bude vykonávať inú funkciu s inou náplňou činnosti, s poukazom na ust. § 91 ods. 2 zákona s tým, že tieto kritériá nemožno hodnotiť pri ustanovení policajta do funkcie, ale až po určitom čase jej výkonu. Vzhľadom na vykonané dokazovanie žalovaný konštatoval, že osobný príplatok sa odvolateľovi nepriznal z dôvodu dodržania záväzných ukazovateľov rozpočtu mzdových prostriedkov a ich čerpania v rámci rozpočtovej kapitoly Krajské riaditeľstvo PZ v Košiciach v súlade s rozpisom záväzných ukazovateľov rozpočtovej kapitoly Ministerstvo vnútra SR na rok 2011 č. SE-ORF2-2011/000467-8 zo dňa 31.01.2011, v zmysle ktorého bolo stanovené nerealizovať úpravy osobných príplatkov, ktoré zakladajú nárok na zvýšené čerpanie platových prostriedkov v roku 2011 a v nasledujúcich rokoch, v dôsledku čoho Okresné riaditeľstvo PZ v Košiciach nedisponovalo v rozhodnom období voľnými finančnými prostriedkami na osobné príplatky.

42. Osobný príplatok nebol priznaný aj z dôvodu, že úroveň plnenia služobných úloh konštatovaná v platnom služobnom hodnotení žalobcu zo dňa 24.09.2008 nezodpovedá požiadavkám obsiahnutých vo všeobecných zásadách priznávania osobného príplatku podľa prílohy č. 2 nariadenia ministra vnútra SR č. 17/2008 o vybraných platových náležitostiach príslušníkov PZ, prikazovaní služby na základný čas služby v týždni a nariadovaní služobnej pohotovosti príslušníkov PZ v znení neskorších predpisov, teda úroveň plnenia služobných úloh neodôvodňovala priznať osobný príplatok.

43. Žalovaný ďalej uviedol, že pri hodnotení plnenia služobných úloh nadriadený vychádzal z platného služobného hodnotenia, nakoľko služobné hodnotenie je podľa § 27 ods. 1 zákona základným podkladom na rozhodovanie vo veciach služobného pomeru policajtov.

44. Ďalej uviedol, že k priznaniu osobného príplatku môže nadriadený pristúpiť v závislosti od stavu ukazovateľov rozpočtu mzdových prostriedkov a vývoji ich čerpania po posúdení plnenia služobných úloh menovaného vo funkcii, do ktorej sa zaraďuje, s dôrazom na splnenie podmienok všeobecných

zásad priznávania osobného príplatku ako aj zásad rozpracovaných pokynom riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v Košiciach č. 1/2009 o osobnom príplatku príslušníkov PZ.

45. Voči tomuto rozhodnutiu podal žalobca dňa 24.05.2015 žalobu, v ktorej navrhol, aby Krajský súd v Košiciach napadnuté rozhodnutie žalovaného zrušil a zrušil aj prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

46. O žalobe bolo rozhodnuté rozsudkom Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 6S/109/2013 zo dňa 21.05.2015 tak, že Krajský súd v Košiciach žalobu zamietol a žalobcovi právo na náhradu trov konania nepriznal.

47. Voči tomuto rozsudku podal žalobca odvolanie na Najvyšší súd SR, o ktorom bolo rozhodnuté uznesením sp.zn. 6Sžo/152/2015 zo dňa 26.04.2017 tak, že Najvyšší súd SR rozsudok Krajského súdu v Košiciach sp.zn. 6S/109/2013 zo dňa 21.05.2015 zrušil a vec vrátil tomuto súdu na ďalšie konanie. Z odôvodnenia uznesenia najvyššieho súdu vyplynulo, že najvyšší súd považoval rozsudok krajského súdu za nepreskúmateľný, keďže tento dostatočným spôsobom nereagoval vo svojom rozhodnutí na všetky žalobcove námietky, v dôsledku čoho podľa názoru odvolacieho súdu vo veci postupoval nedôsledne, čím postihol napadnutý rozsudok znakom nepreskúmateľnosti. Najvyšší súd konštatoval, že prvostupňový súd rozhodol na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, nerešpektoval právny názor odvolacieho súdu vyslovený v predchádzajúcom rozhodnutí (sp.zn. 4Sžo/47/2012). Najvyšší súd konštatoval, že Krajský súd v Košiciach na žalobné námietky nereagoval vôbec a nedostatočným spôsobom sa vysporiadal s porušením procesných zásad v konaní.

48. Následne Krajský súd v Košiciach svojim rozsudkom sp.zn. 6S/109/2013 zo dňa 07.12.2017 rozhodol tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-KE-VO-84/113/2013 zo dňa 18.03.2013 ako aj personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v Košiciach č. 447 zo dňa 28.07.2011 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Žalobcovi priznal právo na úplnú náhradu trov konania.

49. Voči tomuto rozsudku podal žalovaný (sťažovateľ) kasačnú sťažnosť dňa 30.01.2018.

IV.

Právne predpisy, právne názory kasačného súdu

50. Podľa ust. § 1 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. (v znení vydania prvostupňového rozhodnutia) tento zákon upravuje štátnu službu príslušníkov PZ, príslušníkov Slovenskej informačnej služby, príslušníkov Národného bezpečnostného úradu a príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže SR (ďalej len „štátna služba“).

51. Podľa ods. 2 tohto ustanovenia, tento zákon upravuje aj právne vzťahy, ktoré súvisia so vznikom, zmenami a skončením štátnej služby príslušníkov PZ, príslušníkov Slovenskej informačnej služby, príslušníkov Národného bezpečnostného úradu a príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže SR.

52. Podľa ust. § 33 ods. 1 cit. zákona policajt sa ustanoví alebo vymenuje do voľnej funkcie, ak spĺňa požadované kvalifikačné predpoklady na túto funkciu, ak tento zákon neustanovuje inak. Do funkcie, na ktorú sa vyžaduje špeciálna odborná spôsobilosť, sa policajt ustanoví alebo vymenuje, ak spĺňa túto spôsobilosť a osobitný predpis neustanovuje inak. Ustanovené kvalifikačné predpoklady na funkciu nemožno odpustiť pri ustanovení alebo vymenovaní do funkcie v stálej štátnej službe. Pri ustanovení alebo vymenovaní do funkcie sa súčasne prihliada na dĺžku odbornej praxe, závery služobného hodnotenia a zdravotný stav policajta.

53. Podľa ust. § 238 ods. 1 zákona o štátnej službe príslušníkov PZ v znení účinnom v čase vydania prvostupňového rozhodnutia, za dôkaz môžu slúžiť všetky prostriedky, ktorými možno zistiť a objasniť skutočný stav veci a ktoré sú v súlade s právnymi predpismi.

54. Podľa ods. 3 cit. ust. účastník konania je oprávnený navrhovať na podporu svojich tvrdení dôkazy.
55. Podľa ods. 4 cit. ust. oprávnený orgán hodnotí dôkazy podľa vlastnej úvahy, a to každý dôkaz jednotlivo a všetky dôkazy v ich vzájomnej súvislosti.
56. Podľa čl. 6 ods. 7 nariadenia ministra vnútra SR č. 17/2008 o vybraných platových náležitostiach príslušníkov PZ, priznanie alebo zvýšenie osobného príplatku je možné realizovať iba v závislosti na určených ukazovateľoch rozpočtu mzdových prostriedkov a vývoji ich čerpania.
57. V správnom súdnom konaní poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.
58. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1, 2 SSP).
59. Správne súdy v správnom súdnom konaní preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP).
60. Úlohou správneho súdu po preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu je posudzovať či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi 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 procesnoprávnymi predpismi.
61. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúceho 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.
62. Kasačný súd preskúmal rozsudok správneho orgánu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie jemu predchádzajúce, a to najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe a s takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.
63. Najvyšší súd SR po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Košiciach, po jeho preskúmaní, konštatoval, že kasačná sťažnosť je dôvodná.
64. Uznesením tunajšieho súdu sp.zn. 6Sžo/152/2015 bol zrušený rozsudok Krajského súdu v Košiciach č.k. 6S/109/2013-71 zo dňa 21.05.2015 s tým, že tomuto súdu bolo uložené, aby zaujal stanovisko k žalobným námietkam, v ktorých bolo uvedené, že žalovaný rozhodol na základe nedostatočne zisteného skutkového stavu, že rozhodnutie, ktoré bolo vydané v odvolacom konaní bolo opreté o úplne iný dôvod, čím bola odňatá žalobcovi možnosť podať riadny opravný prostriedok, keďže o zmene dôvodu rozhodnutia sa tento dozvedel až z textu odvolacieho rozhodnutia a nebol s ním oboznámený v priebehu administratívneho konania a k námietke, že nebol rešpektovaný právny názor odvolacieho súdu vyslovený v predchádzajúcom rozsudku tunajšieho súdu sp.zn. 4Sžo/47/2012. Krajský súd v Košiciach

rozsudkom, ktorý jej predmetom kasačnej sťažnosti zrušil rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-KE-VO-84-013/2013 zo dňa 18.03.2013, s tým, že konštatoval porušenie práv žalobcu, pričom argumentoval ust. § 238 ods. 1, 3 zákona č. 73/1998 Z.z., ako aj vytykal žalovanému (sťažovateľovi) nesprávnosť právneho posúdenia veci, pokiaľ ide o služobné hodnotenie žalobcu zo dňa 24.09.2008, ktoré tento súd považoval za nesúladne s ust. § 238 ods. 4 zákona o štátnej službe.

65. Kasačný súd konštatoval, že Krajský súd v Košiciach nerešpektoval právny názor najvyššieho súdu, keď najvyšší súd uložil krajskému súdu povinnosť zaujať stanovisko k žalobným námietkam žalobcu. Neznamená to automaticky, že tento súd týmto žalobným námietkam vyhovie. Krajský súd k nim mal zaujať relevantné právne stanovisko a svoj právny názor riadne odôvodniť.

66. V rozsudku tunajšieho súdu zo dňa 26.04.2017 bolo, okrem iného, Krajskému súdu v Košiciach uložená povinnosť zaujať stanovisko k námietke, že rozhodnutie, ktoré bolo vydané v odvolacom konaní bolo opreté o úplne iný dôvod, čím mu podľa žalobcu bola odňatá možnosť podať riadny opravný prostriedok. Krajský súd v Košiciach konštatoval v tomto prípade porušenie procesných práv žalobcu, pričom argumentoval ust. § 238 ods. 4 zákona o štátnej službe.

67. Najvyšší súd SR konštatoval, že s týmto právnym názorom Krajského súdu v Košiciach nie je možné sa stotožniť. Z obsahu administratívneho spisu je nesporné, že žalobca v priebehu administratívneho konania produkoval prostredníctvom svojej právnej zástupkyne dôkazy. Jeho procesné práva mu neboli upreté a žalovaný správny orgán postupoval v konaní v súlade s ust. § 238 cit. zákona.

68. V danom prípade je potrebné súhlasiť s právnym názorom sťažovateľa, že na konanie podľa zákona o štátnej službe sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní (§ 247a cit. zákona).

69. Rovnako je možné súhlasiť s názorom sťažovateľa, že žiadne ustanovenie zákona o štátnej službe oprávnenému orgánu, resp. nadriadenému, pri ustanovení policajta do funkcie ani odvolaciemu orgánu v rámci rozhodovania o odvolaní proti rozhodnutiu o ustanovení policajta do funkcie, neukladá povinnosť oboznámiť ho s podkladmi tohto rozhodnutia. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal bod 18 napadnutého rozsudku, v ktorom sa konštatuje nesprávnosť postupu sťažovateľa na základe toho, že druhostupňový orgán potvrdil rozhodnutie prvostupňového orgánu aj napriek tomu, že doplnil jeho odôvodnenie. Kasačný súd konštatoval, že v tomto prípade je možné súhlasiť s právnym názorom sťažovateľa uvedeným v kasačnej sťažnosti a síce, že v tomto prípade treba vychádzať aj z ustálenej judikatúry tunajšieho súdu, z ktorej vyplýva, že za zmenu rozhodnutia prvostupňového rozhodnutia nie je možné považovať situáciu, keď správny orgán zmení iba text odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu v prípade, ak je výrok rozhodnutia v súlade so zákonnou úpravou, avšak bolo potrebné iné, resp. spresňujúcejšie odôvodnenie.

70. Okrem toho je možné konštatovať, že nedostatok finančných prostriedkov v nadväznosti na nariadenie ministra vnútra SR č. 17/2008, bol jedným z dôvodov nepriznania osobného príplatku. Ďalšia bola aj skutočnosť, že úroveň plnenia služobných povinností u žalobcu nezodpovedala požiadavkám obsiahnutých vo všeobecných zásadách priznávania osobného príplatku podľa prílohy 2 cit. nariadenia.

71. Tiež skutočnosť, že ide o „pohyblivú“, čiže „nenárokovateľnú“ zložku služobného príjmu. Kasačný súd konštatoval, že aj prípadné vyjadrenie sa sťažovateľa by nebolo spôsobilé presadiť pre žalobcu iné rozhodnutie, a to vzhľadom práve k tej skutočnosti, že ide o „nenárokovateľnú“ zložku príjmu.

72. Rovnako je možné súhlasiť so sťažnostnou námietkou, v ktorej sťažovateľ namieta nesprávny právny názor krajského súdu, prezentovaný v bodoch 19 - 20 napadnutého rozsudku, z ktorého vyplýva názor, že postup sťažovateľa, pokiaľ ide o služobné hodnotenie žalobcu, nebol súladný s § 238 ods. 4 zákona o štátnej službe, pretože tento rozhodný dôkaz sťažovateľ nevyhodnotil úplne a dôsledne, pričom nebral v úvahu časti služobného hodnotenia, ktoré svedčili v prospech žalobcu. V tomto prípade sa kasačný súd stotožnil s námietkami uvedenými v kasačnej sťažnosti a konštatoval, že preskúmané

rozhodnutie sťažovateľa tejto otázke venuje dostatočnú pozornosť a svoj právny názor ohľadom namietanej skutočnosti presvedčivo v rozhodnutí odôvodnil, rovnako ako aj odôvodnenie nerealizovania úpravy osobných príplatkov, ktoré zakladajú nárok na zvýšenie čerpania platových prostriedkov v roku 2011 a nasl.

73. Podľa ust. § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

74. Na základe vyššie uvedených skutočností kasačný súd postupoval v súlade s ust. § 462 ods. 1 SSP a napadnutý rozsudok Krajského súdu v Košiciach zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

75. O trovách konania rozhodne podľa ust. § 467 ods. 3 SSP krajský súd.

76. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu SR v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.