

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžo/170/2015
Identifikačné číslo spisu: 6014200842
Dátum vydania rozhodnutia: 22.02.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:6014200842.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudcov JUDr. Soni Langovej a JUDr. Jozefa Milučkého v právnej veci žalobcu: Mgr. X. V., PhD., E., zastúpený: REKEN & PARTNERS Law Firm s.r.o., advokátska kancelária, Tichá 45, Bratislava, proti žalovanému: Krajské riaditeľstvo Policajného zboru Banská Bystrica, 9. mája 1812/1, Banská Bystrica, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-6-008/2014-PK zo dňa 24. apríla 2014, konajúc o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/82/2014-43 zo dňa 6. marca 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24S/82/2014-43 zo dňa 6. marca 2015 p o t v r d z u j e.

Žalovaný j e p o v i n n ý zaplatiť žalobcovi trovy odvolacieho konania vo výške 177,86 € do 30 dní od právoplatnosti rozsudku na účet právneho zástupcu žalobcu REKEN & PARTNERS Law Firm, s.r.o., advokátska kancelária, Bratislava.

Odôvodnenie

I.

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Banskej Bystrici podľa § 250j ods. 2 písm. a/, c/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil rozhodnutie žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-6-008/2014-PL zo dňa 24.04.2014 v spojení s Personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Personálnym rozkazom riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici č. 535 zo dňa 12.12.2013 bol žalobca dňom 31.12.2013 odvolaný z doterajšej funkcie referent oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície OR PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici, služobného úradu Ministerstva vnútra SR a preveденý dňom 01.01.2014 na OR PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici. Personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013 (prvostupňové rozhodnutie) bol ustanovený dňom 01.01.2014 do funkcie referent (ID 12651)

Obvodného oddelenia PZ Brezno, odboru poriadkovej polície OZ PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici, služobného úradu Ministerstva vnútra SR, miesto výkonu štátnej služby Brezno a podľa § 85 ods. 1 a 5 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 v znení účinnom ku dňu vydania administratívnych rozhodnutí (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z.z.“) bol zaradený do 1. platovej triedy.

Krajský súd v dôvodoch rozsudku uviedol, že rozhodnutie, ktorým sa policajt ustanovuje alebo vymenuje do voľnej funkcie, musí obsahovať rozhodné skutočnosti, z ktorých musí byť zrejmé splnenie podmienok stanovených v § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z., čo samozrejme predpokladá, že pred vydaním rozhodnutia je príslušný orgán povinný zabezpečiť si podklady, z ktorých zistí riadne skutkový stav a ktoré obsahujú skutočnosti podstatné pre posúdenie, či boli splnené podmienky stanovené v § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. Prvostupňový správny orgán neprihliadal pri ustanovení žalobcu do voľnej funkcie k okolnostiam, ku ktorým podľa § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. mal povinnosť prihliadať, pričom odôvodnenie prvostupňového rozhodnutia neobsahovalo skutkové zistenia vo vzťahu k skúmaniu podmienok stanovených v § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. Rovnako ani žalovaný neprihliadal na kvalifikačné predpoklady žalobcu, dĺžku jeho odbornej praxe a závery jeho služobného hodnotenia. Žalovaný pri svojom rozhodovaní prihliadal k vykonanej „analýze služobnej činnosti žalobcu za obdobie od 01.01.2013 do 31.10.2013“, ktorá však nie je služobným hodnotením podľa § 27 zákona č. 73/1998 Z.z. Pokiaľ žalovaný pri svojom rozhodovaní prihliadal na skutočnosti, ktoré nevyplývajú z uvedeného ustanovenia zákona, t.j. prihliadal na iné hodnotenie, než ustanovuje zákon (za takéto hodnotenie je možné považovať len služobné hodnotenie podľa § 27 a nasl. zákona č. 73/1998 Z.z.), nepostupoval v súlade s § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z., a preto vec nesprávne právne posúdil. Základným podkladom na rozhodovanie vo veciach služobného pomeru policajtov je služobné hodnotenie, s ktorým musí byť policajt oboznámený, pričom § 27 zákona č. 73/1998 Z.z. ustanovuje obsahové a formálne náležitosti služobného hodnotenia, ako aj časové intervaly, v ktorých sa toto služobné hodnotenie vyhotovuje. § 28 zákona č. 73/1998 Z.z. súčasne ustanovuje osobu oprávnenú vykonať služobné hodnotenie policajta, ako aj postup pri jeho vyhotovovaní, prerokovaní a oboznámení. Vykonaná „analýza služobnej činnosti žalobcu“, z ktorej žalovaný pri vydaní napadnutého rozhodnutia vychádzal, resp., ku ktorej prihliadal, takýmto služobným hodnotením v zmysle § 27 zákona č. 73/1998 Z.z. nie je. Prvostupňový súd v tejto súvislosti poukázal na „služobné hodnotenie“ žalobcu vykonané v súlade s § 27 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., podľa ktorého bol žalobca hodnotený kladne.

Krajský súd ďalej uviedol, že pre vydanie rozhodnutia bolo nevyhnutné, aby si oprávnený orgán, pokiaľ mal rozhodnúť o ustanovení žalobcu do voľnej funkcie, predovšetkým zaobstaral podklady, z ktorých by bolo možné zistiť, aké voľné miesta - funkcie boli ku dňu vydania predmetného rozhodnutia voľné a súčasne podklady, z ktorých by bolo možné zistiť, či žalobca spĺňa kvalifikačné predpoklady na tú - ktorú funkciu, ako aj podklady, z ktorých by bolo možné zistiť splnenie podmienok stanovených v § 33 ods. 1 in fine zákona č. 73/1998 Z.z. (povinnosť prihliadať na dĺžku odbornej praxe žalobcu, závery jeho služobného hodnotenia a zdravotný stav). Z obsahu napadnutého administratívneho rozhodnutia nevyplýva, že by správne orgány oboch stupňov takto postupovali, prvostupňový súd vyhodnotil námietku žalobcu o nedostatočne zistenom skutkovom stave za dôvodnú. Z dikcie zákona č. 73/1998 Z.z. síce nevyplýva povinnosť ustanoviť policajta do konkrétnej, resp. rovnocennej funkcie, akú vykonával do organizačných zmien, avšak vyplýva z neho povinnosť ustanoviť policajta do voľnej funkcie za splnenia podmienok stanovených v predmetnom ustanovení, t.j. s prihliadnutím na jeho kvalifikačné predpoklady, na dĺžku odbornej praxe, závery služobného hodnotenia a zdravotný stav. Súčasťou rozhodnutia musí byť aj úvaha, ktorou sa správny orgán riadil pri svojom postupe.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote odvolanie a navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu zamietne. V dôvodoch opätovne namietal nedostatok pasívnej legitímácie v súdnom konaní z dôvodu, že nemá byť účastníkom tohto konania, napriek tomu, že ho žalobca v žalobe označil ako žalovaného - Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v

Banskej Bystrici napriek tomu, že napadnuté rozhodnutie vydal riaditeľ Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici. Nemožno stotožňovať riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici a Krajské riaditeľstvo Policajného zboru v Banskej Bystrici. Služobný pomer príslušníka Policajného zboru nemá znaky súkromno-právneho pomeru, ale vždy mal a má znaky verejno-právneho pomeru vzhľadom na jeho charakter a právnu povahu zvláštnosti štátu ako „zamestnávateľa“ policajta a súčasne nositeľa verejnej moci. Medzi policajtom a Policajným zborom, resp. štátom ide o právny pomer štátno-služobný, ktorý vzniká individuálnym mocenským aktom služobného funkcionára. V štátno-služobnom pomere účastníci nemajú rovnaké postavenie, čo sa prejavuje v spôsobe vzniku, zmeny a skončenia tohto pomeru, úprave nárokov vyplývajúcich z tohto pomeru a úprave konania pred služobnými orgánmi. Príslušník Policajného zboru sa prostredníctvom svojho „zamestnávateľa“, t.j. štátu, priamo zúčastňuje na výkone verejnej moci a preto má štát výsostné oprávnenie jednostrannými aktmi zakladať, meniť alebo rušiť vzťahy v takomto služobnom pomere. Práva a povinnosti policajta v služobnom pomere sa zakladajú, menia a zanikajú rozhodnutím (rozkazom), ktorý vydáva príslušný služobný orgán s personálnou právomocou (nadriadený). Personálny rozkaz nadriadeného nie je právnym úkonom, ale individuálnym právnym aktom. Personálny rozkaz je rozhodnutím o verejnom subjektívnom práve, ktorému sa poskytuje ochrana v správnom súdnictve podaním návrhu na preskúmanie právoplatného rozhodnutia vydaného nadriadeným. Teda ak ide o rozhodnutie nadriadeného potom aj žaloba musí smerovať voči tomuto orgánu - nadriadenému a nie proti inštitúcii, ktorú tento nadriadený riadi. Napadnuté rozhodnutie v záhlaví obsahuje riadne označenie toho orgánu, ktorý ho vydal a teda riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici. Aj v texte napadnutého rozhodnutia je zreteľne označené, že ide o rozhodnutie riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici ako orgánu, ktorý v zmysle ustanovení § 243 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. rozhoduje o odvolaní voči prvostupňovému rozhodnutiu. Súd mal z uvedeného dôvodu žalobu zamietnuť, pretože vecná legitímácia je ustanovením hmotnoprávnym a následkom nedostatku pasívnej legitímácie je zamietnutie žaloby.

Podľa názoru žalovaného prvostupňový súd rozhodol nesprávne, keď si osvojil závery žalobcu, pričom odôvodnenie rozsudku je v rozpore s preskúmanými rozhodnutiami - personálnymi rozkazmi, ktoré obsahujú podrobné odôvodnenie, pričom sa jednoznačne tieto rozhodnutia zaoberali všetkými dostupnými podkladmi pre zákonný postup podľa § 35 ods. 9 a § 33 zákona č. 73/1998 Z.z. Naopak, žalobca ujmu na svojich subjektívnych právach nijako nepreukázal, pretože k jeho ustanoveniu do funkcie došlo, pričom neboli zistené žiadne dôvody, pre ktoré by ho nebolo možné do funkcie ustanoviť, pretože splnil všetky predpoklady pre ustanovenie do predmetnej funkcie. Právo na podanie žaloby v správnom súdnictve je podmienené ukrátením na subjektívnych právach žalobcu. V tomto prípade však ustanovením do funkcie, na ktorú spĺňal kvalifikačné predpoklady, k ujme žalobcu nedošlo. Pokiaľ ide o dôvody zrušenia rozhodnutia žalovaného, tieto sú v podstate založené len na tom, že žalovaný nepostupoval podľa ustanovenia § 33 zákona č. 73/1998 Z.z., pretože neprihliadol a nezdôvodnil svoj postup pri ustanovovaní žalobcu do funkcie tak, aby bolo zrejmé, či prihliadol na služobné hodnotenie. Táto skutočnosť bola žalovanému vytýkaná konajúcim súdom, pretože neprihliadal k okolnostiam, na ktoré mal podľa § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. prihliadať. Nie je však pravdou, žeby žalovaný rozhodol tak, ako rozhodol v dôsledku toho, že prihliadol na iné, ako zákonom predpokladané okolnosti. Rozhodnutie o ustanovení do funkcie bolo a je zákonné, preto v rámci odvolania nebol dôvod toto rozhodnutie meniť. Ako konštatuje súd vo svojom rozsudku, nejestvuje povinnosť nadriadeného ustanoviť policajta do konkrétnej, resp. rovnocennej funkcie, ako vykonával do organizačných zmien. Povinnosťou je ustanoviť policajta do funkcie, na ktorú spĺňal požadované kvalifikačné predpoklady. Toto bolo v prípade žalobcu splnené. Potom žalobca v konaní nepreukázal, v čom mal byť poškodený na svojich subjektívnych právach, pretože rozhodnutia, vrátane rozhodnutia žalovaného, ho nijakým spôsobom nepoškodili. Poškodiť ho ani nemohli, pretože kvalifikačné predpoklady boli splnené, a teda je rozhodnutie zákonné. Pokiaľ by žalovaný rozhodol tak, že by žalobcu vymenoval do funkcie, kde by nespĺňal kvalifikačné predpoklady a odôvodňoval takéto vymenovanie inými okolnosťami, ako je uvedené v § 33 ods. 1 prvá veta zákona č. 73/1998 Z.z. a teda prihliadol na iné okolnosti ako je uvedené aj v § 33 ods. 1 posledná veta uvedeného zákona, potom by rozhodnutie žalovaného bolo nezákonné, resp. nepreskúmateľné. V posudzovanom prípade je však nesporné, že ustanovenie do funkcie tak, ako vyplýva z rozhodnutia - personálneho rozkazu Okresného riaditeľa PZ v Brezne z 19.12.2013 do funkcie

referent Obvodného oddelenia PZ Brezno, odboru poriadkovej polície, bolo možné, zákonné a ustanovenie do tejto funkcie je založené na splnení kvalifikačných predpokladov. Ak teda prvostupňový súd zrušil rozhodnutie žalovaného a prikazuje mu opäť konať vo veci, potom je nutné uviesť, že tento postup nebude spieť do iného rozhodnutia, pretože celé konanie sa týka ustanovenia do funkcie referent Obvodného oddelenia PZ Brezno, odboru poriadkovej polície. Toto je predmetom rozhodnutia - personálneho rozkazu riaditeľa OR PZ v Brezne a taktiež rozhodovania riaditeľa KR PZ v Banskej Bystrici o podanom odvolaní. Neexistuje povinnosť nadriadeného ustanoviť policajta do inej konkrétnej funkcie, ani funkcie, v ktorej si žalobca predstavuje svoje prípadné ďalšie pôsobenie. V konaní nebolo zistené, žeby žalobca nespĺňal kvalifikačné predpoklady na výkon svojej funkcie, a preto rozhodnutie je v tomto smere dôvodné, riadne odôvodnené a zákonné. Žalovaný preskúmaním celého spisového materiálu zistil, že podmienky § 35 ods. 9 a § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. sú splnené, personálny rozkaz riaditeľa OR PZ v Brezne je vydaný v súlade so zákonom a nejestvujú žiadne prekážky, ktoré by bránili ustanoviť žalobcu do predmetnej funkcie.

III.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť a priznať mu náhradu trov konania vo výške 177,86 €. Uviedol, že ku všetkým odvolacím námietkam žalovaného sa už v priebehu súdneho konania vyjadril. Poukázal na to, že tvrdenie žalovaného o nedostatku pasívnej legitímácie je účelové, keďže žalobca v podanej žalobe jednoznačne označil rozhodnutia, ktoré žiada správnym súdom preskúmať.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk <., rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky v odvolacom konaní postupoval v zmysle § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Podľa § 219 ods. 2 O.s.p. 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.

Najvyšší súd z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu zistil skutkový stav tak, ako je podrobne popísaný v rozsudku krajského súdu, preto skutočnosti účastníkom známe nebude nadbytočne opakovať, jeho odôvodnenie považuje za úplné, vyčerpávajúce a dostatočne výstižné, a len na zdôraznenie správnosti dôvodov napadnutého rozhodnutia (§ 219 ods. 2 O.s.p.) dodáva.

Predmetom konania v danej veci bolo preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. KRPZ-BB-VO2-6-008/2014-PK zo dňa 24.04.2014, ktorým bol potvrdený personálny rozkaz riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013. Personálnym rozkazom riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici č. 535 zo dňa 12.12.2013 bol žalobca dňom 31.12.2013 odvolaný z doterajšej funkcie referent oddelenia ekonomickej kriminality odboru kriminálnej polície OR PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici, služobného úradu Ministerstva vnútra SR a

prevedený dňom 01.01.2014 na OR PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici. Personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013 (prvostupňové rozhodnutie) bol ustanovený dňom 01.01.2014 do funkcie referent (ID 12651) Obvodného oddelenia PZ Brezno, odboru poriadkovej polície OZ PZ v Brezne, KR PZ v Banskej Bystrici, služobného úradu Ministerstva vnútra SR, miesto výkonu štátnej služby Brezno a podľa § 85 ods. 1 a 5 zákona č. 73/1998 Z.z. bol zaradený do 1. platovej triedy.

Proti Personálnemu rozkazu riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici č. 535 zo dňa 12.12.2013 podal žalobca odvolanie, ktoré bolo potvrdené rozhodnutím Ministerstva vnútra SR, Prezídium Policajného zboru č. PPZ-KA1-168-001/2014 zo dňa 27.02.2014. Dôvodom vydania predmetných rozhodnutí bola skutočnosť, že personálnym rozkazom ministra vnútra SR č. 313 zo dňa 18.11.2013 bola v dôsledku organizačných zmien dňom 01.01.2014 zrušená doterajšia funkcia žalobcu. Predmetné administratívne rozhodnutia nie sú predmetom tohto konania pred správnym súdom.

Personálny rozkaz Okresného riaditeľa Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013 bol odôvodnený tým, že žalobca spĺňa požadované kvalifikačné predpoklady na funkciu, do ktorej bol ustanovený, má minimálne stredoškolské vzdelanie a zároveň aj minimálne základné policajné vzdelanie. Žalovaný pri rozhodovaní o odvolaní žalobcu proti personálnemu rozkazu Okresného riaditeľa Policajného zboru v Brezne č. 154 zo dňa 19.12.2013 vychádzal najmä z listinného dôkazu „Záznam z informatívneho pohovoru“ č. ORPZ-BR-VO-385-008/2013 zo dňa 19.12.2013, z ktorého vyplýva, že bol so žalobcom vykonaný informatívny pohovor, za prítomnosti okrem iných aj zástupcu odborového zväzu polície. Žalovaný posudzoval aj analýzu služobnej činnosti za obdobie od 01.01.2013 do 31.10.2013, vykonanou kpt. Mgr. F. E., v ktorej bolo konštatované, že žalobca v danom období nevykonával činnosť v zmysle nariadenia ministra vnútra SR č. 53/2009 o operatívno-pátracej činnosti v znení neskorších predpisov, čo je hlavnou náplňou práce policajta zaradeného na tomto úseku. S prihliadnutím na tieto skutočnosti a voľné tabuľkové miesta bol žalobca dňom 01.01.2014 ustanovený do funkcie referent Obvodného oddelenia PZ Brezno, odboru poriadkovej polície Okresného riaditeľstva PZ v Brezne, Krajského riaditeľstva PZ v Banskej Bystrici, služobného úradu Ministerstva vnútra SR. K informatívnemu pohovoru sa vyjadril aj zástupca odborového zväzu polície so stanoviskom „Prejednané dňa 19.12.2013“.

Podľa § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. 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 na zdravotný stav policajta.

Podľa § 27 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. služobné hodnotenie je základným podkladom na rozhodovanie vo veciach služobného pomeru policajtov. So služobným hodnotením musí byť policajt oboznámený. Služobné hodnotenie obsahuje hodnotiacu časť a závery.

Podľa § 27 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z.z. policajt je služobne hodnotený za dobu, ktorá uplynula od schválenia predchádzajúceho služobného hodnotenia.

Podľa § 28 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. služobné hodnotenie vykonáva bezprostredne nadriadený, ktorý musí policajta osobne poznať z jeho činnosti aspoň šesť mesiacov, a schvaľuje nadriadený, ktorý policajta ustanovuje do funkcie.

Podľa § 28 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. ak bezprostredne nadriadený nepozná policajta z jeho činnosti aspoň šesť mesiacov, spracuje návrh služobného hodnotenia komisia zriadená nadriadeným, ktorý policajta ustanovuje do funkcie.

Podľa § 28 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z.z. bezprostredne nadriadený v priebehu spracúvania návrhu služobného hodnotenia musí umožniť policajtovi vyjadriť sa o jeho obsahu vrátane navrhovaných záverov a úloh. Ak policajt podá k návrhu služobného hodnotenia v lehote určenej bezprostredne nadriadeným písomné pripomienky alebo námietky a bezprostredne nadriadený im v plnom rozsahu nevyhoví, predloží ich so svojím stanoviskom a s návrhom služobného hodnotenia nadriadenému, ktorý policajta ustanovuje do funkcie. Ak služobné hodnotenie spracúva a schvaľuje ten istý nadriadený, je tento príslušný aj na vyhodnotenie pripomienok alebo námietok k návrhu služobného hodnotenia formou písomného stanoviska.

Podľa § 35 ods. 1 písm. a/ zákona č. 73/1998 Z.z. policajt v služobnom pomere sa prevedie na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby, a ak to nie je možné, preloží sa na inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo do iného služobného úradu, ak nemôže naďalej vykonávať doterajšiu funkciu, pretože v dôsledku organizačných zmien sa zrušila jeho doterajšia funkcia,

Podľa § 35 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z.z. organizačnou zmenou na účely tohto zákona sa rozumie zmena, pri ktorej sa zrušila doterajšia funkcia policajta a nevytvorila sa nová funkcia alebo sa zrušila doterajšia funkcia policajta a vytvorila sa nová funkcia s inou náplňou činnosti alebo sa zrušila doterajšia funkcia policajta a vytvorila sa nová funkcia s rovnakou náplňou činnosti v inom mieste výkonu štátnej služby.

Podľa § 35 ods. 5 zákona č. 73/1998 Z.z. policajt v stálej štátnej službe sa prevedie na inú funkciu, a ak to nie je možné, preloží sa na inú funkciu z dôvodov podľa odseku 1.

Podľa § 35 ods. 9 zákona č. 73/1998 Z.z. prevedenie na inú funkciu alebo preloženie na inú funkciu sa vykoná odvolaním policajta z doterajšej funkcie a jeho ustanovením alebo vymenovaním do inej funkcie podľa § 33.

Podľa § 35 ods. 10 zákona č. 73/1998 Z.z. policajtovi, ktorý bol prevedený na inú funkciu alebo preložený na inú funkciu z dôvodov podľa odseku 1 písm. a) alebo b), patrí doterajší služobný plat ešte po dobu šiestich mesiacov, ak je to pre neho výhodnejšie; to neplatí, ak policajtovi patrí náhrada za stratu na služobnom plate podľa osobitného predpisu.

Podľa § 241 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. rozhodnutie musí byť v súlade s právnymi predpismi, musí vychádzať zo skutočného stavu veci a obsahovať výrok, odôvodnenie a poučenie o odvolaní. V písomnom vyhotovení rozhodnutia sa tiež uvedie, kto rozhodnutie vydal, dátum vydania rozhodnutia a označenie policajta. Rozhodnutie musí byť podpísané s uvedením hodnoty, mena, priezviska a funkcie toho, kto ho vydal, opatrené odtlačkom pečiatky so štátnym znakom a oznámené účastníkovi konania vyhlásením alebo doručením. Ak totožnosť príslušníka Slovenskej informačnej služby alebo toho, kto rozhodnutie vydal, má zostať utajená, v rozhodnutí sa jeho meno a priezvisko neuvádza; táto osoba sa v rozhodnutí označí iným vhodným spôsobom.

Podľa § 241 ods. 3 zákona č. 73/1998 Z.z. v odôvodnení rozhodnutia sa uvedie, ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutí, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval.

Podľa § 247a zákona č. 73/1998 Z.z. na konanie podľa tohto zákona sa nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní okrem výkonu rozhodnutia.

K otázke pasívnej legitímácie žalovaného senát odvolacieho súdu uvádza, že v správnom súdnictve je úlohou súdu ustáliť, kto vystupuje v postavení žalovaného správneho orgánu, aj v prípade, že žalobca označil žalovaný správny orgán nesprávne. Pasívna legitímácia je pritom viazaná na rozhodnutie, ktorého preskúmania sa žalobca domáha, teda žalovaným je správny orgán, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal. Riaditeľ Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici nie je sám osebe správnym orgánom, ale osoba stojaca v čele tohto správneho orgánu. Obdobne to možno porovnať s rozkladovým

konaním na ministerstvách a ostatných ústredných orgánoch štátnej správy. V tejto súvislosti možno poukázať aj na judikatúru prvorepublikového Najvyššieho správneho súdu, konkrétne jeho nálezu z 23.októbra 1947 č. 302/46-7 publikovaného v Bohuslavovej zbierke nálezov Najvyššieho správneho súdu vo veciach administratívnych pod číslom Boh. A 1729/47 30296, podľa ktorého „ministerstvo je úradom predstavujúcim súhrn osobných a vecných prostriedkov zorganizovaných do jedného celku za účelom výkonu určitého vymedzeného úseku verejnej správy. Ministerstvo je organizované monokraticky; vedené je členom vlády menovaným prezidentom na návrh predsedu vlády. Na základe týchto skutočností pojmy minister VRR a ministerstvo VRR je možné považovať za pojmy identické; nejde preto o prekážku brániacu rozhodnutiu o odvolaní.“ Označenie riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici nespĺňa atribúty správneho orgánu, ide len o označenie funkcie bez právnej subjektivity. Na základe uvedených skutočností, nemožno označenie žalovaného považovať za prekážku brániacu rozhodnutiu o odvolaní.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na svoju judikatúru napr. rozhodnutie sp. zn. 8Sžo/6/2010 zo dňa 30.09.2010 (www.nsud.sk <.) „Podľa ustálenej súdnej praxe žalovaným je orgán štátnej správy, aj keď rozhodnutie v druhom stupni (ktoré je napadnuté žalobou) vydala osoba, ktorá stojí na jeho čele, v danom prípade vedúci. Právnu subjektivitu má orgán štátnej správy, a nie jeho vedúci, ako osoba stojaca v jeho čele.“ Z rozhodnutia sp.zn. 2Sži/2/2010 zo dňa 11.08.2010 (www.nsud.sk <.): „Ustanovenie § 250 ods. 4 OSP má kogentný charakter a ide o špeciálnu právnu úpravu účastníkov v konaní podľa druhej hlavy piatej časti OSP. Napriek tomu, že toto konanie je dôsledne ovládané dispozíciou zásadou, z čoho vyplýva, že súd nemôže preskúmať správne rozhodnutie nad rámec žalobcom v žalobe vymedzeným, ide o zásadu index ne eat petita partium (sudca nech nejde nad návrhy strán), ktorá vyplýva z ustanovenia § 249 ods. 2 OSP a súd musí túto zásadu aplikovať vo všetkých veciach, v ktorých preskúmava na základe podanej žaloby zákonnosť napadnutého rozhodnutia, nesprávne označenie žalovaného správneho orgánu nebráni súdu, aby konal so správne identifikovaným žalovaným, pokiaľ táto skutočnosť vyplýva zo samotnej žaloby a aby žalovaný správny orgán bol aj správne označený v písomnom vyhotovení rozhodnutia súdu. Nesprávne, resp. neúplné označenie žalovaného správneho orgánu nemôže mať za následok zamietnutie žaloby pre nedostatok pasívnej legitímácie na strane správneho orgánu, pokiaľ žaloba obsahuje všetky zákonom predpísané náležitosti (§ 249 ods. 2 OSP), t. j. najmä označenie rozhodnutia správneho orgánu ktoré napadá, nakoľko správne resp. úplné označenie žalovaného správneho orgánu vyplýva z takto označeného rozhodnutia.“

„V prvom rade je potrebné v súvislosti s výkladom ustanovenia § 33 zákona č. 73/1998 Z. z. uviesť, že služobný pomer príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície je svojou povahou inštitútom verejného práva - ide o štátnozamestnanecký právny pomer. Takýto právny pomer nevzniká zmluvou, ale mocenským aktom služobného orgánu - rozhodnutím o prijatí do služobného pomeru a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pomeru pracovného, ktorý je naopak typickým pomerom súkromnoprávnym, kde účastníci majú rovnaké postavenie. To sa prejavuje okrem iného aj v právnej úprave týkajúcej sa zmeny služobného pomeru, služobnej disciplíny, skončenia služobného pomeru a nárokov s ním súvisiacich a ďalších prípadov rozhodovania služobných orgánov, ktorá sa vyhyba implementácii zmluvných prvkov (pre služobný pomer cudzorodých) do vzťahov, ktoré sú založené na tuhšej podriadenosti a nadriadenosti subjektov služobného pomeru, pre ktoré je charakteristické jednostranné rozhodovanie zamestnávateľského subjektu o právach a povinnostiach príslušníkov. Právna povaha takéhoto služobného pomeru príslušníkov PZ odráža osobitný charakter zamestnávateľa ako primárneho nositeľa verejnej moci, potreba pevného začlenenia policajta do organizmu verejnej moci a účasť na jej výkone, čo zvyrazňuje skutočnosť, že nemožno hovoriť o modifikácii súkromnoprávného pomeru, ale o špecifickom štátnozamestnaneckom pomere verejného práva, ktorého právna úprava má formu kódexu. Aj Európsky súd pre ľudské práva vo svojej rozhodovacej praxi formuloval, že z pôsobnosti čl. 6 ods. 1 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv sú vylúčené spory zamestnancov štátu, ktorých pracovná náplň pozostáva zo špecifických činností verejnej správy v miere, v akej táto správa koná ako držiteľka verejnej moci poverená ochranou všeobecných záujmov štátu alebo orgánov verejnej moci. Pracovníci na týchto miestach majú teda v rukách časť suverénnej moci štátu; ten má tak legitímny záujem vyžadovať od týchto zamestnancov zvláštne puto dôvery a lojality. Zjavný príklad takýchto

činností predstavujú ozbrojené sily a polícia (Pellegrin proti Francúzsku, rozsudok z 8.12.1999 týkajúci sa sťažnosti č. 28541/95, Frydlender proti Francúzsku, rozsudok z 27.6.2000 týkajúci sa sťažnosti č. 30979/96). Vychádzajúc z uvedeného je dôvodné konštatovať, že zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany, než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere resp. umožňuje služobným orgánom operatívnejšie využitie príslušníkov ustanoviť ich na služobné miesto v danom zbore pre plnenie úloh v inej funkcii. S poukazom na to je potrebné v súvislosti s výkladom ustanovenia § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. uviesť, že dikcia zákona hovorí o ustanovení do „voľnej funkcie“ a nie do „primeranej“, resp. „adekvátnej funkcie“. Logickým výkladom citovaného ustanovenia preto dôvodne možno dospieť k záveru, že citované predpoklady sa posudzujú z hľadiska potrieb a požiadaviek pre danú voľnú funkciu, čo nemožno vykladať tak, že v prípade splnenia požadovaných kritérií je automaticky nárokovateľná adekvátna voľná funkcia.“ z rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp.zn. 2Sžo/50/2011 zo dňa 22.08.2012 (www.nsud.sk <.).

Senát Najvyššieho súdu SR uvádza, že aj rozhodnutie o ustanovení do voľnej funkcie policajta musí spĺňať zákonom stanovené náležitosti a obsahovať riadne odôvodnenie, z ktorého musí byť zrejmé ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie, akými úvahami bol vedený oprávnený orgán pri hodnotení dôkazov a pri použití právnych predpisov, na ktorých základe rozhodoval. Ustanovenie § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. predpokladá, že pred vydaním rozhodnutia je príslušný orgán povinný zabezpečiť si podklady, z ktorých zistí riadne skutkový stav a ktoré obsahujú skutočnosti podstatné pre posúdenie, či boli splnené podmienky stanovené v § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. Prvostupňové, ale ani druhostupňové administratívne rozhodnutie neprihliadalo k okolnostiam, ktoré vyžaduje § 33 ods. 1 in fine zákona č. 73/1998 Z.z., konkrétne sa nezaoberal žalobcovou dĺžkou odbornej praxe, závermi jeho služobného hodnotenia a jeho zdravotným stavom. Služobné hodnotenie je také, ktoré je v súlade s ustanoveniami § 27 - 32 zákona č. 73/1998 Z.z. Krajský súd sa dostatočným spôsobom vysporiadal s otázkou zákonnosti služobného hodnotenia uvedenou na str. 15, 16 napadnutého prvostupňového rozsudku, na ktorý odvolací súd v plnej miere odkazuje. Analýzu služobnej činnosti nemožno subsumovať pod pojem služobné hodnotenie v zmysle § 27 zákona č. 73/1998 Z.z. a ani ju nevykonával nadriadený v súlade s § 28 ods. 1, 2 zákona č. 73/1998 Z.z.

Z napadnutých administratívnych rozhodnutí malo byť zrejmé, aké voľné miesta - funkcie boli ku dňu vydania predmetného rozhodnutia voľné a bolo potrebné posúdiť, či žalobca spĺňa predpoklady na tú - ktorú funkciu. Zároveň bolo potrebné uviesť, z akého dôvodu je potrebné žalobcu ustanoviť práve do konkrétnej funkcie, keďže v danom prípade došlo k organizačným zmenám a žalobcu bolo potrebné previesť na inú funkciu. Aj v tejto súvislosti sa Najvyšší súd SR stotožňuje s odôvodnením napadnutého rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici.

Z ustanovení zákona č. 73/1998 Z.z. nevyplýva povinnosť ustanoviť policajta do konkrétnej, resp. rovnocennej funkcie, akú vykonával do organizačných zmien, avšak je potrebné rozhodnutie o ustanovení do funkcie odôvodniť v zmysle § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z.z. Je potrebné zadovážiť si podklady o existencii voľných miest, kvalifikačných predpokladov a dĺžky odbornej praxe žalobcu a uviesť z akého dôvodu sa žalobca ustanovil práve do konkrétnej funkcie. Zákonná úprava služobného pomeru príslušníkov ozbrojených zborov poskytuje príslušníkom v služobnom pomere nižšiu mieru ochrany, než je tomu u zamestnancov v pracovnom pomere resp. umožňuje služobným orgánom operatívnejšie využitie príslušníkov ustanoviť ich na služobné miesto v danom zbore pre plnenie úloh v inej funkcii. S poukazom na to je potrebné v súvislosti s výkladom ustanovenia § 33 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. uviesť, že dikcia zákona hovorí o ustanovení do „voľnej funkcie“ a nie do „primeranej“, resp. „adekvátnej funkcie“. Logickým výkladom citovaného ustanovenia preto dôvodne možno dospieť k záveru, že citované predpoklady sa posudzujú z hľadiska potrieb a požiadaviek pre danú voľnú funkciu, čo nemožno vykladať tak, že v prípade splnenia požadovaných kritérií je automaticky nárokovateľná adekvátna voľná funkcia.

V prípade organizačných zmien a ustanovenia do voľnej funkcie, ako tomu bolo v prejednávacom prípade je však potrebné zohľadniť aj finančnú stránku takéhoto postupu a v tejto súvislosti ujmú na

právach žalobcu. Ustanovenie do adekvátnej funkcie nie je nárokovateľné, avšak takéto ustanovenie nemá mať charakter kvázi disciplinárneho postihu. Zníženie osobného príplatku nie je trestom - sankciou. Zníženie osobného príplatku sa má týkať skutočností, keď si policajti neplní úlohy počas dlhšieho časového úseku a má za cieľ motivovať policajta ku kvalitnejšiemu a lepšiemu plneniu zadaných úloh. Ako vyplýva z čl. 6 ods. 3 nariadenia ministra vnútra SR 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 dôvodmi na zníženie osobného príplatku sú pre policajta na útvare Policajného zboru, na ktorom sa vedie hodnotiaci systém v Policajnom zbore, výsledky hodnotenia policajta podľa interného aktu riadenia. Z čl. 6 ods. 5 predmetného nariadenia vyplýva, že pri každej zmene zaradenia policajta do funkcie nadriadený prehodnotí osobný príplatok, ktorý mal policajt priznaný na predchádzajúcej funkcii. V odôvodnení uvedie konkrétne dôvody priznania, nepriznania alebo zníženia osobného príplatku dňom zaradenia do novej funkcie, pričom nie je možné policajtovi priznať vyšší osobný príplatok v eurách, aký bol priznaný na predchádzajúcej funkcii. Žalobcovi bol v súvislosti s jeho ustanovením do voľnej funkcie znížený osobný príplatok o sumu 71,50 € z dôvodu, že žalobca bol ustanovený do funkcie, kde je zložitosť a náročnosť na riešenie služobných úloh výrazne nižšia a výkon tejto funkcie nevyžaduje plnenie samostatných odborných činností, ale len rutinných postupov v zmysle charakteristiky platových tried policajtov, podľa ktorej ide o vykonávanie rutinných odborných činností podľa presných postupov a pokynov s bežnou psychickou a fyzickou záťažou, s pracovnými vzťahmi v rámci jedného pracovného kolektívu. V napadnutom prvostupňovom personálnom rozkaze č. 154 zo dňa 19.12.2013 je ďalej uvedené, že po prehodnotení osobného príplatku, dôvody na jeho priznanie v dôsledku zrušenia doterajšej funkcie a ustanovením do voľnej, menej odborne náročnej funkcie zanikli, bola výška osobného príplatku znížená a bol mu priznaný osobný príplatok vo výške 152,50 €.

Správne orgány sa majú snažiť, aby rozhodnutia neboli vynucované len z hľadiska autoritatívneho postavenia, ale najmä z hľadiska presvedčivosti odôvodnenia, aby sami adresáti poznali dôvody, ktoré správny orgán k takému rozhodnutiu viedli a na základe nich boli presvedčení o oprávnenosti a zákonnosti konania zo strany správneho orgánu. Rozhodnutie správneho orgánu má byť potom následne aj preskúmateľné súdom. Správne orgány majú zabezpečiť, aby z ich konania nevznikli pochybnosti o možnej svojvôli a zneužívaní mocenského postavenia. Z hľadiska proporcionality a výkonu práv a povinností v súlade s dobrými mravmi bolo potrebné, aby bol postup správnych orgánov objektívny a nevykazoval znaky svojvôle zo strany správneho orgánu. Postup, ktorým bola funkcia žalobcu zrušená z dôvodu organizačných zmien a následne bol ustanovený do novej funkcie so súčasným znížením osobného príplatku musí byť náležite odôvodnený a v súlade so zákonom.

Vzhľadom na uvedené, odvolací súd preskúmajúc napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu odvolacích dôvodov namietaných žalovaným v odvolaní, dospel k záveru, že pokiaľ súd prvého stupňa žalobe vyhovel z dôvodu, že v administratívnom konaní došlo k takej vade, ktorá má za následok nezákonnosť rozhodnutia, rozhodol vo veci správne a v súlade so zákonom, a preto napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. a s § 219 ods. 1, 2 O.s.p. potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa § 224 ods. 1 O.s.p., § 250k ods. 1 O.s.p. a § 151 ods. 1 a 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 vetou prvou O.s.p. a to tak, že v odvolacom konaní úspešnému žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania priznal vo výške, ktorá bola písomne vyčíslená t.j. za jeden úkon právnej služby - písomné vyjadrenie zo dňa 25.05.2015 k podanému odvolaniu a to vo výške 139,83 € podľa § 11 ods. 4 v spojení s § 13a ods. 1 písm. c/ vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov vo výške 1/6 výpočtového základu. Ďalej bol priznaný na náhradu režijný paušál podľa § 16 ods. 3 vyhlášky vo výške 8,39 € a 20% DPH vo výške 29,64 €.

Celkom boli priznané žalobcovi na náhradu trov odvolacieho konania (139,83 + 8,39 + 29,64) vo výške 177,86 €.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.