

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Ssk/137/2022
Identifikačné číslo spisu: 9622200147
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2023
Meno a priezvisko: Mgr. Michal Novotný
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:9622200147.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom zo sudcov: Michal Novotný (sudca spravodajca) ako predseda senátu a JUDr. Zdenka Reisenauerová a JUDr. Jana Martinčeková ako členky senátu vo veci žalobcu: G. G., L.. XX. C. XXXX, X. XX/XX, E., zastúpeného: Viktória Hellenbart, advokátska kancelária s.r.o., IČO: 47 250 640, Ul. Martina Rázusa 146/23, Lučenec, proti žalovanému: minister vnútra Slovenskej republiky, Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia zo 16. marca 2017, č. KM-OLVS-5/2017/OPK, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24 S 97/2019-89 z 11. júna 2020 takto

r o z h o d o l :

I. Rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 24 S 97/2019-89 z 11. júna 2020 sa mení tak, tak, že sa zrušujú rozhodnutie žalovaného zo 16. marca 2017, č. KM-OLVS-5/2017/OPK, ako aj personálny rozkaz riaditeľa Krajského riaditeľstva Policajného zboru v Banskej Bystrici z 18. novembra 2016, č. 473, a vec sa vracia riaditeľovi krajského riaditeľstva na ďalšie konanie.

II. Žalobcovi sa priznáva voči žalovanému nárok na náhradu 100 % trov konania pred správnym súdom, ako aj kasačného konania.

O d ô v o d n e n i e

I.

Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívneho spisu žalovaného vyplýva, že žalobca bol od 1. mája 1998 v služobnom pomere príslušníka Policajného zboru a naposledy bol zaradený vo funkcii referenta operačného strediska Krajského riaditeľstva v Banskej Bystrici. Od 5. septembra 2016 ho jeho ošetrujúca lekárka uznala za práceneschopného s diagnózou „recidivujúca depresívna porucha“. Dňa 2. novembra 2016 ho lekárka uznala za schopného práce od 5. novembra 2016, zdravotná dokumentácia žalobcu sa však následne dostala do dispozície posudkového lekára krajského riaditeľstva C.. B. J.. Ten po jej preštudovaní predovšetkým upozornil žalobcu, že zistené diagnózy budú viesť k tomu, že v prieskumnom konaní ho

lekárska komisia posúdi ako nespôsobilého na výkon služby. Druhou alternatívou podľa posudkového lekára mohlo byť, aby žalobca sám požiadal o uvoľnenie zo služobného pomeru. Súbežne 10. novembra 2016 telefonicky zakročil u ošetrojúcej lekárky žalobcu a požiadal ju, aby zrušila svoj pôvodný záver a naďalej žalobcu posudzovala ako práceneschopného.

2. Na základe toho žalobca 8. novembra 2016 podpísal žiadosť o uvoľnenie zo služobného pomeru k 31. decembru 2016 a predložil ju svojmu bezprostredne nadriadenému, ktorý s ňou súhlasil. Riaditeľ krajského riaditeľstva personálnym rozkazom datovaným 18. novembra 2016, č. 473, podľa § 191 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 neskorších predpisov prepustil žalobcu zo štátnej služby v súlade s podanou žiadosťou. Žalobca ešte 2. decembra 2016, teda skôr, než sa mu tento personálny rozkaz doručil, oznámil krajskému riaditeľovi, že svoju vôľu v žiadosti nevyjadril slobodne a vážne, lebo mu bola už vyplnená predložená na podpis. On má však vôľu v služobnom pomere zotrvať. Na posúdenie tohto prejavu sa 6. decembra 2016 uskutočnilo stretnutie, ktorého sa zúčastnili zástupca krajského riaditeľa C.. J. Y., posudkový lekár C.. J. a ďalšie osoby. Na ňom prítomní do zápisnice opísali svoje kroky pri postupe voči žalobcovi a pri konaní o jeho žiadosti. Na základe výsledkov tohto stretnutia krajský riaditeľ nesúhlasil s názorom žalobcu, že na jeho žiadosť sa nemá prihliadať, a nesúhlasil ani so späťvzatím žiadosti.

3. Po doručení personálneho rozkazu proti nemu žalobca podal odvolanie, v ktorom zopakoval svoje skoršie stanovisko. Zároveň namietol, že nemohol byť prítomný stretnutia 6. decembra 2016 a predniesť na ňom svoje stanovisko. Takisto zdôraznil, že C.. J. mu v rozhovore jasne naznačil, že nie je spôsobilý na výkon služby a bude prepustený. Žalovaný tu preskúmaným rozhodnutím zo 16. marca 2017 toto odvolanie zamietol. Personálny rozkaz bol vydaný v súlade § 191 zákona č. 73/1998 Z. z., podľa ktorého nadriadený neskúma dôvody, kvôli ktorým policajt požiada o uvoľnenie. Žalobca musel vedieť, aké účinky bude mať jeho žiadosť, a to, že ju nechcel podať, je len jeho subjektívnym tvrdením. Žalovaný odkázal na ustanovenie § 250 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z., ktoré vymedzuje podmienky, za ktorých sa právny úkon považuje za neplatný. Žalobca však v prerokúvanej veci nepreukázal existenciu nátlaku ani psychického donútenia, proti čomu podľa žalovaného svedčí aj to, že sám prišiel na pracovisko podať túto žiadosť. Nebolo potrebné prizvať žalobcu k pracovnému stretnutiu 6. decembra 2016, navyše bol v tom čase práceneschopný. Žalovaný sa nestotožnil ani s výhradami žalobcu proti postupu posudkového lekára, ktorý dospel k záveru, že diagnóza žalobcu ho robí nespôsobilým na výkon služby, a preto oprávnene dal všeobecnej lekárke podnet na prehodnotenie jej záveru o práceschopnosti žalobcu.

4. Správny súd napadnutým rozsudkom č. k. 24 S 97/2019-89 zamietol správnu žalobu, ktorú žalobca podal proti tomuto rozhodnutiu, pretože ho považoval za zákonné. Vyslovil názor, že nadriadený nemusel odôvodňovať, prečo nesúhlasil so späťvzatím žiadosti žalobcu v zmysle § 191 ods. 4 a 6 zákona č. 73/1998 Z. z. Správny súd nesúhlasil ani s názorom, že by žiadosť bola neplatná kvôli nedostatku slobodnej vôle. Posudkový lekár žalobcu len oboznámil so zákonným postupom, keď zo zdravotnej dokumentácie zistil jeho diagnózu. Tá znamenala, že žalobca viac nebol spôsobilý na výkon služby v zmysle nariadenia ministra vnútra č. 139/2015. Žalobca tak dostal len informácie, ktoré boli v súlade s citovanými predpismi, a zároveň ho posudkový lekár upozornil na alternatívu, že môže sám požiadať o uvoľnenie zo služobného pomeru. Takéto predstavenie možných alternatív nemožno považovať za bezprávnú vyhrážku, ktorá by spôsobovala neplatnosť úkonu v zmysle § 250 zákona č. 73/1998 Z. z.

II.

Kasačná sťažnosť a vyjadrenie k nej

5. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobca domáha zmeny tohto rozsudku tak, že sa zruší preskúmané rozhodnutie, ako aj personálny rozkaz a vec sa vráti na ďalšie konanie. Namietol, že žiadosť o uvoľnenie nepodal slobodne a vážne, a preto na ňu žalovaný nemal prihliadať a tým nemal existovať ani dôvod vydať prvostupňové rozhodnutie. Dokladom o práceneschopnosti, na ktorom je prečiarknutý termín ukončenia s poznámkou „na pokyn C.. B. J.“, preukázal jeho intervenciu. Keďže nadriadený popisuje skutkové okolnosti inak, nemala byť vyhodnotená pravdivosť oboch verzií bez konfrontácie dotknutých osôb. Podľa neho správny súd neodôvodnil, prečo uveril výpovediam sťažovateľovho nadriadeného. C.. J. podľa žalobcu nebol oprávnený prehodnocovať jeho zdravotný stav a zasahovať do kompetencií obvodnej lekárky. Bol liečený špecialistami v zdravotníckom zariadení a podľa prepúšťacej správy bol jeho zdravotný stav dobrý a mohol nastúpiť do služby.

Lekárska posudková činnosť je podľa žalobcu proces, ktorého výsledok nie je založený len na názore jedného človeka, pretože orgánmi lekárskej posudkovej činnosti sú lekárska komisia a ústredná lekárska komisia, nie C.. J.. Výsledkom objektívneho prehodnotenia jeho zdravotného stavu by bol záver o jeho spôsobilosti. Žalobca zopakoval aj námietku, že nebol prizvaný na pracovné stretnutie, ktorého predmetom bolo posúdenie žiadosti o anulovanie, resp. späťvzatie jeho žiadosti o uvoľnenie. Spochybnil aj to, či sa reálne uskutočnilo pracovné stretnutie, keďže nie je uvedený čas, kedy sa stretnutie malo konať, a nie je jasné, ktoré osoby sa ho zúčastnili; G.. Y. v ten deň osobne doručoval sťažovateľovi prvostupňové rozhodnutie v obci E., 70 km od Banskej Bystrice. Pokiaľ bola jediným dôvodom rozhodnutia o uvoľnení jeho žiadosť, žalobcovi nebolo jasné, prečo nebolo zohľadnené jeho stanovisko, aby sa na jeho žiadosť neprihliadalo, pretože ju nepodal na základne slobodnej vôle.

6. Žalovaný vo vyjadrení navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť a odkázal na svoje vyjadrenia pred správnym súdom.

III.

Posúdenie veci kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) viazaný (podľa § 134 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov) právnym názorom ústavného súdu vyjadreným v náleze sp. zn. II. ÚS 201/2021, ktorým zrušil predchádzajúci rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5 Sžk 33/2020 z 19. novembra 2020 v tejto veci a vec vrátil na ďalšie konanie tunajšiemu súdu, na ktorý od 1. augusta 2021 prešiel výkon súdnictva z najvyššieho súdu Slovenskej republiky (§ 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch v znení neskorších predpisov), preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP) a predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených kasačných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

8. Podstatou sporu medzi žalobcom a žalovaným v prerokúvanej veci je to, či boli splnené podmienky uvoľnenia žalobcu zo služobného pomeru príslušníka Policajného zboru. Štátna služba týchto príslušníkov je upravená zákonom č. 73/1998 Z. z. (porov. jeho § 1 ods. 1 a 3). Podľa § 191 ods. 1 cit. zákona policajt musí byť uvoľnený zo služobného pomeru, ak o to požiada. Žiadosť o uvoľnenie zo služobného pomeru musí byť písomná a doručená nadriadenému, inak je neplatná. Zo znenia citovaného ustanovenia je tak zrejmé, že nevyhnutným predpokladom skončenia služobného pomeru uvoľnením je existencia žiadosti o samotného policajta, o ktorého uvoľnenie ide. Hoci to zákon neustanovuje výslovne, na to, aby taká žiadosť vyvolala právne účinky a založila oprávnenie nadriadeného uvoľniť policajta, musí vyhovovať všetkým ustanoveniam citovaného zákona. Ak je žiadosť podľa niektorého ustanovenia zákona č. 73/1998 Z. z. neplatná (napr. preto, že nie je písomná alebo) alebo z akéhokoľvek dôvodu nevyvoláva takéto účinky, nadriadený na jej základe nie je oprávnený policajta uvoľniť. Pokiaľ by v takomto prípade predsa len vydal personálny rozkaz o uvoľnení policajta, je takýto personálny rozkaz nezákonný, pretože bol vydaný, hoci na to neboli splnené podmienky § 191 ods. 1 cit. zák.

9. Žiadosť policajta o uvoľnenie je prejavom jeho vôle, aby sa jeho služobný pomer skončil uvoľnením. V zmysle už uvedeného riadna a zákonná žiadosť zakladá oprávnenie (a povinnosť) nadriadeného vydať personálny rozkaz o uvoľnení, teda zakladá určité právo alebo povinnosť, ktoré zákon č. 73/1998 Z. z. s takouto žiadosťou spája. Takáto žiadosť je tak právny úkonom v zmysle § 249 ods. 1 cit. zák., ktorý musí vyhovovať okrem iného náležitostiam ustanoveným v § 250 ods. 1 cit. zák. Podľa § 250 ods. 1 písm. c) cit. zák. je (okrem iného) neplatný právny úkon, ktorý nebol urobený slobodne a vážne. Nedostatok slobodnej vôle môže byť spôsobený okrem iného bezprávnou vyhrážkou, teda vyhrážkou určitým postupom alebo následkami, ktoré nie sú v súlade s právnym poriadkom. V tu prerokúvanej veci žalobca videl bezprávnou vyhrážku v konaní posudkového lekára krajského riaditeľstva, ktorý mu tvrdil, že s jeho diagnózou bude beztak posúdený ako neschopný služby, takže požiadanie o uvoľnenie malo žalobcu ochrániť pred týmto následkom. Vo všeobecnosti možno samozrejme súhlasiť so správnym súdom, že ak počas služobného pomeru vzniknú určité skutočnosti, ktoré nevyhnutne musia viesť k skončeniu služobného pomeru, potom sama okolnosť, že nadriadený policajta pravdivo a komplexne informuje o tomto následku, nemôže predstavovať bezprávnou vyhrážku (porov. v tomto smere už rozsudok najvyššieho súdu sp. zn. 6 Sžo 107/2008).

10. V tu prerokúvanej veci posudkový lekár informoval žalobcu, že jeho diagnóza, kvôli ktorej bol od 5. septembra 2022 práceneschopný, znamená jeho nespôsobilosť na ďalší výkon služby a bude viesť k jeho prepusteniu. Podľa § 192 ods. 1 písm. b) a c) zákona č. 73/1998 Z. z. však záver, že policajt stratil

zdravotnú spôsobilosť alebo duševnú spôsobilosť na ďalší výkon služby, vyhradený jednak lekárske prieskumným komisiám, jednak klinickým psychológom. Podobný záver vyplýva aj z § 223 ods. 1 cit. zák., podľa ktorého prieskumné konanie, ktorým sa posudzuje spôsobilosť policajta na ďalší výkon služby, vykonávajú príslušné lekárske komisie. Už z toho je teda zrejmé, že posudkový lekár krajského riaditeľstva nebol oprávnený sám urobiť záver, či žalobca je alebo nie je spôsobilý na ďalší výkon štátnej služby. Ešte podstatnejšie však je, že podľa prílohy nariadenia ministra vnútra č. 139 z 19. októbra 2015 o lekárskej posudkovej činnosti k diagnóze žalobcu prislúcha zdravotná klasifikácia D (nespôsobilý na výkon štátnej služby), ale aj zdravotná klasifikácia C (spôsobilý na výkon štátnej služby s obmedzením). Zdravotnou klasifikáciou C sa môže hodnotiť len policajt pri posúdení spôsobilosti na ďalší výkon služby, ak sa jeho duševný stav upravil a ustúpili príznaky poruchy, pričom policajt je bez liečby, úprava duševného stavu bola zistená psychiatrickým vyšetrením a verifikovaná vyšetrením klinického psychológa.

11. Z citovaných ustanovení tak celkom zreteľne vyplýva, že s diagnózou, kvôli ktorej bol žalobca práceneschopný, nie je spojený jednoznačný a neodvratný následok v podobe nespôsobilosti na ďalší výkon štátnej služby. Naopak, z citovaných ustanovení je zrejmé, že tu existuje aj možnosť posúdenia policajta ako zdravotne spôsobilého s obmedzením. Takéto posúdenie si vyžaduje zadováženie širšieho rozsahu podkladov a príslušný odborný záver lekárskej prieskumnej komisie, podopretý odbornými vyšetreniami psychiatra a klinického psychológa. Odhliadnuc teda od toho, že posudkový lekár sám nebol oprávnený posudzovať ďalšiu spôsobilosť žalobcu, nebolo vôbec zistené, že by bol v čase, kedy podával žalobcovi informácie, jednoznačne schopný a oprávnený predpokladať, k akému záveru by došli príslušní odborní lekári, psychológ a následne lekárska komisia. Ak teda posudkový lekár za daných okolností informoval žalobcu, že jeho zdravotný stav celkom jasne znamená nespôsobilosť na ďalší výkon štátnej služby, išlo z jeho strany o oklieštené, nekomplexné, a teda nespoľahlivé a nekorektné informácie (porov. aj citovaný nález sp. zn. II. ÚS 201/2021). To všetko bolo spojené s okolnosťou, že posudkový lekár zároveň inicioval pokračovanie práceneschopnosti žalobcu, hoci jeho všeobecná lekárka ho na základe záveru odborného lekára považovala za práceneschopného.

12. Za daných okolností tak (hoci aj neutrálne sprostredkovaná, ale vecne nesprávna) informácia, že žalobca má na výber buď prieskumné konanie, ktorého jednoznačným záverom bude jeho nespôsobilosť na ďalší výkon služby, alebo žiadosť o uvoľnenie, predstavovala vo vzťahu k žalobcovi bezprávnú vyhrážku. Žalobcovi sa totiž pre prípad, že by žiadosť o uvoľnenie nepodal, hrozilo následkami, ktoré však - ako bolo vyložené v predošlom texte - nezodpovedali skutočnému právnemu stavu, teda následkami protiprávnymi. Keďže práve na základe podnetu posudkového lekára všeobecná lekárka naďalej predĺžila práceneschopnosť žalobcu, mohol žalobca, ktorý - podľa zisteného skutkového stavu - nemá zdravotnícke vzdelanie, oprávnené vychádzať z toho, že informácia posudkového lekára je správna a takéto následky mu skutočne hrozia. Žalobca teda nebol v stave rozpoznať, že vyhrážka je bezprávná, teda že sa mu hrozí následkom, ktorý nie je v súlade s právom. Vzhľadom na to kasačný súd dospel k záveru, že ak pod dojemom takejto vyhrážky urobil právny úkon - žiadosť o uvoľnenie, tento právny úkon je podľa § 250 ods. 1 písm. e) zákona č. 73/1998 Z. z. neplatný pre nedostatok jeho slobodnej vôle. Neplatnosť žiadosti, na ktorú žalobca vo svojej podstate poukazoval okamžite po jej podaní a konzekventne počas celého konania, znamenalo, že takáto žiadosť nemá právne účinky, teda nemohla ani založiť oprávnenie nadriadeného vydať personálny rozkaz o uvoľnení žalobcu zo služobného pomeru v zmysle § 191 ods. 1 cit. zákona.

IV.

Záver

13. Zo všetkých uvedených dôvodov tak kasačný súd dospel k záveru, že pokiaľ žalovaný na základe ním zisteného skutkového stavu nedospel k záveru, že žiadosť žalobcu o uvoľnenie je neplatný právny úkon podľa § 250 ods. 1 písm. c) zákona č. 73/1998 Z. z. a že personálny rozkaz nie je vydaný v zmysle § 191 ods. 1 cit. zák., vychádza jeho rozhodnutie z nesprávneho právneho posúdenia veci. To podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP opodstatňovalo zrušenie preskúmaného rozhodnutia.

14. Ak správny súd za týchto okolností správnu žalobu ako nedôvodnú zamietol, vychádza jeho rozsudok z nesprávneho právneho posúdenia veci, čo napĺňa kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP. Preto kasačný súd podľa § 462 ods. 2 SSP napadnutý rozsudok rozsudkom (§ 457 ods. 1 SSP) zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného. Podľa § 191 ods. 3 písm. a) SSP môže správny súd na návrh žalobcu v závislosti od okolností zrušiť aj rozhodnutie orgánu verejnej správy nižšieho stupňa,

ktoré mu predchádzalo. V prerokúvanej veci sa preskúmané rozhodnutie vyčerpáva v potvrdení obsahovo zhodného personálneho rozkazu, a preto považoval kasačný súd za účelné aj jeho zrušenie. Zároveň kasačný súd podľa § 191 ods. 4 SSP vyslovil, že sa vec vracia na ďalšie konanie práve tomu orgánu, ktorý vydal tento personálny rozkaz.

15. Orgány verejnej správy sú v ďalšom konaní viazané právnymi názormi vysloveným v tomto rozsudku (§ 191 ods. 6 a § 469 SSP). Riaditeľ krajského riaditeľstva tak bude vo veci žalobcovho služobného pomeru postupovať bez prihliadania na jeho žiadosť o uvoľnenie z 8. novembra 2016.

16. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.