

JUDIKATÚRA

k zákonu č. 73/1998 Z. z.
o štátnej službe príslušníkov
Policajného zboru,
Slovenskej informačnej služby,
Zboru väzenskej a justičnej stráže
Slovenskej republiky
a Železničnej polície

Rastislav Kravár

Vzor citácie: Kravár, R. Judikatúra k zákonu č. 73/1998 Z. z. Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., 2020. 146 s. ISBN: 978-80-8155-090-4

„Spravodlivosť je pevná a trvalá vôľa priznávať každému,
čo mu právom patrí.“

Ulpianus Domitius

**Judikatúra k zákonu č. 73/1998 Z. z.
o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru,
Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej
a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície**

Zostavil: JUDr. Rastislav Kravár

Žilina: EUROKÓDEX, s. r. o., január 2020. 146 s.

ISBN 978-80-8155-090-4



www.eurokodex.sk

Slovo na úvod

Prijatím 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 roku 1998 došlo k zásadným systémovým zmenám v právnych vzťahoch príslušníkov Policajného zboru, príslušníkov Slovenskej informačnej služby, príslušníkov Národného bezpečnostného úradu a príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky. Ide vo svojej podstate o zamestnancov štátu, ktorých služobný pomer je svojou povahou inštitútom verejného práva. Na rozdiel od súkromnoprávnej úpravy, kde účastníci právnych vzťahov majú rovnaké postavenie, pomer verejnoprávny je založený na zásade subordinácie, kde služobný orgán – nadriadený vystupuje ako nositeľ právnej moci, ktorý jednostranne rozhoduje o právach a povinnostiach podriadených ako nositeľoch právnej povinnosti. Nejde tu teda o modifikáciu súkromnoprávneho pomeru, ale o špecifický štátnozamestnanecký pomer verejného práva, ktorého právna úprava má formu kódexu. To sa prejavuje okrem iného aj v právnej úprave týkajúcej sa vzniku služobného pomeru, zmeny služobného pomeru, služobnej disciplíny, skončenia služobného pomeru a nárokov s tým súvisiacich. Publikácia je preto tematicky rozdelená na kapitoly, ktoré z veľkej časti kopírujú členenie samotného zákona.

Predkladaná publikácia obsahuje vybrané pasáže právnych názorov obsiahnutých v odôvodneniach rozhodnutí súdov Slovenskej a Českej republiky, nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky a rozsudkov Európskeho súdneho dvora pre ľudské práva v Štrasburgu, ktoré by podľa názoru autora mali pomôcť k lepšej orientácii v danej právnej oblasti. Napriek tomu, že niektoré rozhodnutia súdov riešia mnohokrát viaceré právne otázky súčasne, snahou autora bolo vyabstrahovať z vybraného súdneho rozhodnutia „*právnú vetu*“, ktorá by najlepšie vystihovala právny názor súdu v konkrétne riešenej problematike.

I keď rozhodovacia činnosť služobných orgánov nie je založená na zmluvných prvkoch, ktoré sú pre služobný pomer netypické, samotná právna úprava zákona sa nutne nemohla vyhnúť implementácii niektorých pojmov, ktorých obsah vychádza zo súkromnoprávnej úpravy. Z uvedeného dôvodu sa preto v menšej miere v publikácii vyskytujú i judikáty z oblasti typickej pre pracovnoprávne vzťahy upravené v Zákonníku práce, ktoré by však vo všeobecnosti mali byť len akýmsi vodítkom pri riešení takých právnych situácií, ktoré sa analogicky vyskytujú, prípadne môžu vyskytnúť i v oblasti verejnoprávnych vzťahov. Na tomto mieste je potrebné pripomenúť, že obdobná úprava právnych vzťahov donedávna platila aj pre príslušníkov colnej správy, a to konkrétne v zákone č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov. Nakoľko ide o právnu normu, ktorá vznikala v rovnakom čase ako zákon č. 73/1998 Z. z. a mnohé pojmy a mechanizmy aplikácie týchto právnych predpisov sú takmer totožné, boli v publikácii použité aj niektoré súdmi riešené prípady, v ktorých síce vystupujú v hlavných „*úlohách*“ colníci, avšak prezentovaný právny názor súdu v týchto rozhodnutiach je svojou univerzálnou povahou podľa názoru autora použiteľný aj pre oblasť právnych vzťahov typických pre policajtov.

Do slovenského právneho poriadku boli implementované komunitárne právne normy, ktoré by mal mať služobný úrad – zamestnávateľ na zreteli pri svojom rozhodovaní o právach a povinnostiach policajtov v tejto špecifickej oblasti pracovnoprávnych vzťahov, a to predovšetkým s odvolaním sa na čl. 4 konsolidovaného znenia Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o fungovaní Európskej únie publikovaného v Úradnom vestníku Európskej únie

dňa 30. 3. 2010 pod číslom C 83/01 v spojení s čl. 7 ods. 2 Ústavy SR. Právo Európskej únie vrátane judikatúry ESD a ESEF tvoria integrálnu súčasť slovenského právneho poriadku v relevantných oblastiach. Z judikatúry ESD vyplýva, že v prípade, ak by nebolo možné vykladať a uplatňovať vnútroštátnu právnu úpravu v súlade s požiadavkami práva Únie, majú vnútroštátne sudy a správne orgány povinnosť uplatňovať právo Únie v celom rozsahu a chrániť práva, ktoré toto právo Únie priznáva jednotlivcom, pričom v prípade potreby neuplatnia akékoľvek sporné vnútroštátne ustanovenie (rozsudky z 22. júna 1989, Costanzo, 103/88, Zb. s. 1839, bod 33; z 11. januára 2007, ITC, C-208/05, Zb. s. I-181, body 68 a 69, ako aj z 25. novembra 2010, Fuß, C-429/09, Zb. s. I-12167, bod 40). Tu treba pripomenúť, že ustálená judikatúra zachádza ešte ďalej, keď nielenže ukladá povinnosť štátnym orgánom uprednostniť normy Európskej únie v špecifických prípadoch, ale priznáva aj právo jednotlivca (policajta) vo všetkých prípadoch, kde sa ustanovenia určitej smernice z hľadiska ich obsahu zdajú byť nepodmienené a dostatočne presné, odvolávať sa na ne voči štátu, a to najmä ak je v postavení zamestnávateľa (rozsudky z 26. februára 1986, Marshall, 152/84, Zb. s. 723, body 46 a 49, ako aj z 20. marca 2003, Kutz-Bauer, C-187/00, Zb. s. I-2741, body 69 a 71).

Publikácia je určená najmä zamestnancom štátu na tomto úseku štátnej správy, ale môže poslúžiť aj širokej odbornej verejnosti, keďže sú v nej zosumarizované jednak právne poznatky v tejto oblasti pracovnoprávných vzťahov, ako aj riešené sporné otázky, ktoré sa za doterajšie roky v tejto oblasti vyskytli. V publikácii je obsiahnuté pomerne veľké množstvo údajov a informácií, ktoré majú slúžiť na lepšiu orientáciu čitateľa v danej problematike. V žiadnom prípade však tieto nemôžu byť chápané ako univerzálne odporúčania a návody na riešenie všetkých právnych vzťahov v tejto oblasti. I právo, ako každý iný vedný odbor, sa neustále vyvíja, pričom sú publikované stále nové a mnohokrát zásadné poznatky v danej oblasti, ktoré stále rozširujú ľudské poznanie, ale mnohokrát i vyvracajú doteraz prevládajúce právne názory a zaužívané postupy.

Autor dúfa, že táto publikácia sa stretne s pozitívnym ohlasom u čitateľskej verejnosti a že bude vítanou pomôckou pre vybranú skupinu zamestnancov štátu, ale možno aj iných subjektov, ktoré do týchto právnych vzťahov môžu vstupovať.

autor

Obsah

1. SLUŽOBNÝ POMER

(§ 1 – § 5)	1 – 11
Služobný pomer	1
Podmienky prístupu k štátnej službe	3
Diskriminácia v odmeňovaní	7
Interný predpis	8
Systemizácia	9
Prerokovanie systemizácie s odborovým orgánom	10

2. DRUH, VZNIK A ZMENA ŠTÁTNEJ SLUŽBY

(§ 6 – § 46)	12 – 35
Služobná prísaha	12
Konanie v rozpore so služobnou prísahou	14
Porušenie služobnej prísahy alebo služobnej povinnosti zvlášť hrubým spôsobom	16
Podstata služobného hodnotenia	17
Pravidelnosť služobného hodnotenia	18
Preskúmanie služobného hodnotenia súdom	20
Odôvodnenie služobného hodnotenia	22
Služobné hodnotenie ako predbežná otázka	24
Správnosť funkčného zaradenia	26
Organizačné zmeny	27
Právomoc ministra vnútra	29
Preloženie	30
Diskrečná právomoc	31
Dočasné pozbavenie výkonu štátnej služby	34

3. SLUŽOBNÁ DISCIPLÍNA A DISCIPLINÁRNA PRÁVOMOC

(§ 47 – § 62)	36 – 67
Politická neutralita policajtov	36
Príkaz nadriadeného	38
Pokyn nadriadeného	40
Diskrečné oprávnenia	42

Dodržiavanie liečebného režimu	44
Vybavenie sťažnosti.....	47
Majetkové priznanie	48
Objektívne posúdenie závažnosti služobných povinností	51
Disciplinárne trestanie a zásady trestnoprávnej úpravy	52
Zásada „ <i>ne bis in idem</i> “ v oblasti administratívneho trestania	54
Zodpovednosť služobného úradu za udržiavanie služobnej disciplíny	57
Limity práva na súkromie	58
Písomné pokarhanie	64
Právo obvineného vedieť, za aký skutok sa mu ukladá sankcia za porušenie právnej povinnosti.....	66
4. PLATOVÉ NÁLEŽITOSTI A ĎALŠIE NÁLEŽITOSTI (§ 84 – § 134)	68 – 77
Rozdiel medzi služobným platom a náhradou služobného platu.....	68
Odborná prax	70
Zníženie osobného príplatku	72
Odňatie osobného príplatku.....	74
Omeškanie zamestnávateľa s výplatom platu.....	76
5. STAROSTLIVOSŤ O POLICAJTOV (§ 141 – § 158).....	78 – 84
Náhrada nákladov na zvýšenie vzdelania.....	78
Náhrada nákladov na štúdium a skončenie služobného pomeru	80
Podstata pojmu „ <i>dobrá verejná správa</i> “	82
6. NÁHRADA ŠKODY (§ 159 – § 188a).....	85 – 103
Vyvedenie osobitnej zodpovednosti za zverené predmety	85
Predmet služobnej cesty	88
Uplatnenie nároku poškodeného	90
Osobitný druh zodpovednosti služobného úradu.....	93
Nárok na invalidný výsluhový dôchodok	96
Služobný úraz	99
Lahkomyseľné konanie a náhrada škody	101

7. SKONČENIE SLUŽOBNÉHO POMERU

(§ 189 – § 199)	104 – 133
Podstata organizačnej zmeny.....	104
Späťvzatie žiadosti o uvoľnenie zo služobného pomeru	106
Splnenie podmienok na prepustenie policajta	109
Strata zdravotnej spôsobilosti policajta	113
Trestnoprávna zodpovednosť policajta a personálne opatrenie	115
Odmietnutie podrobiť sa dychovej alebo krvnej skúške	118
Posúdenie konania policajta mimo výkonu služby	119
Alkohol pri výkone služby	122
Konanie o prepustení policajta a zásada prezumpcie nevinu	124
Porušenie prísahy alebo zvlášť hrubé porušenie služobnej povinnosti	128
Školenie ako výkon služby	130
Právne následky zrušenia rozhodnutia o skončení služobného pomeru	133

8. ČINNOSŤ ODBOROVÝCH ORGÁNOV V ŠTÁTNEJ SLUŽBE

(§ 225 – § 230)	134 – 146
Všeobecné zásady týkajúce sa podstaty práva združovať sa	134
Účinnosť kolektívnej zmluvy	136
Zásah štátu do riadenia odborovej organizácie	138
Obsah pojmu „ <i>prerokovanie s odborovým orgánom</i> “	141
Kolektívna zmluva ako legitímny prameň práva.....	143
Prerokovanie s odborovým orgánom ako hmotnoprávna podmienka prevedenia alebo preloženia	144

Použité skratky a značky

Ústava SR	Ústava Slovenskej republiky, zákon č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov
Dohovor	Dohovor o ochrane ľudských práv a základných slobôd v znení protokolov č. 3, 5 a 8 dojednaný v Ríme 4. novembra 1950, publikovaný v Zbierke zákonov SR pod č. 209/1992 Zb.
ZP	Zákonník práce č. 311/2001 Z. z. v znení neskorších predpisov
EÚ	Európska únia
SR	Slovenská republika
N	Nález Ústavného súdu SR
U	Uznesenie Ústavného súdu SR
R	Rozhodnutie alebo stanovisko uverejnené do roku 1992 v Zbierke súdnych rozhodnutí a stanovísk unitárneho alebo federálneho najvyššieho súdu a od roku 1993 v Zbierke rozhodnutí a stanovísk súdov Slovenskej republiky, resp. v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky
Zb.	Zbierka zákonov do 31. 12. 1992
Z. z.	Zbierka zákonov NR SR od 1. 1. 1993
ÚS SR	Ústavný súd Slovenskej republiky
NS SR	Najvyšší súd Slovenskej republiky
NS ČR	Nejvyšší soud České republiky
ESLP	Európsky súd pre ľudské práva v Štrasburgu
ESD	Európsky súdny dvor v Luxemburgu
PZ	Policačný zbor
spis. zn.	spisová značka

Poznámka

Pokiaľ sa v komentári uvádza číslo paragrafu bez ďalšieho označenia, rozumie sa tým paragraf zákona o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície, pokiaľ zo súvislosti, v ktorej sa paragraf cituje, nevyplýva, že ide o iný právny predpis.

1. SLUŽOBNÝ POMER

(§ 1 – § 5)

Služobný pomer

§ 2, § 47, § 48, § 189, § 233

Najvyšší súd považuje za potrebné dodať, že zákon č. 73/1998 Z. z. poskytol vybraným skupinám štátnych zamestnancov a v nadväznosti na nich aj ich rodinným príslušníkom výhodnejšie sociálne zabezpečenie, než má väčšina pracovníkov a zamestnancov, ktorých pracovný režim upravuje Zákonník práce. Medzi policajtom a Policajným zborom sa jedná o štátno – zamestnanecký právny pomer, ktorý vzniká mocenským aktom služobného funkcionára a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pracovno – právneho pomeru. V tomto zamestnanecko – služobnom pomere účastníci nemajú rovnaké postavenie, čo sa prejavuje aj v úprave služobnej disciplíny, v úprave nárokov vyplývajúcich zo služobného pomeru a úprave konania pred služobnými funkcionármi. Preto najvyšší súd považuje za prirodzené, že zákon kladie prísnejšie podmienky profesionálneho a morálneho charakteru pre výkon štátnej služby v ozbrojených zložkách. V danom prípade sa jedná o vykonávanie pracovnej (služobnej činnosti) sťažovateľky v ozbrojenom zbore, kde v rámci vnútornej štruktúry policajného zboru platí princíp nadriadenosti/podriadenosti a nerešpektovanie pokynov nadriadeného je nekompromisne sankcionované. To v konečnom dôsledku znamená, že zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení, prísnejších než iné zákony (Zákonník práce, Správny poriadok) vo vzťahu k plneniu služobných povinností.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 3Sžk/6/2017 z 21. februára 2018)

Z odôvodnenia

53. Z uvedených dôvodov najvyšší súd dospel k záveru, že formálne zopakovanie disciplinárneho konania v predmetnej veci by v tomto prípade nepredstavovalo pre sťažovateľku reálnu možnosť priaznivejšieho rozhodnutia, a to aj vzhľadom k tej skutočnosti, že skutkové okolnosti disciplinárneho previnenia uvedené v odôvodnení disciplinárneho rozkazu, ako aj v napadnutom rozhodnutí, ktoré zakladajú uloženie disciplinárneho opatrenia sťažovateľky aj podľa názoru kasačného súdu, zhodne s názorom Krajského súdu v Prešove boli naplnené.

54. V prejednávacom prípade je z odôvodnenia napadnutého rozsudku krajského súdu zrejmé, akými úvahami sa riadil pri utváraní záveru o skutkovom stave, prečo nepovažoval za dôvodnú právnu argumentáciu sťažovateľky v žalobe a prečo považoval jej námietky za neopodstatnené. Preto možno považovať napadnutý rozsudok krajského súdu za dávajúci dostatočné záruky, že nebol vydaný spôsobom porušujúcim ústavne zaručené právo na spravodlivý proces a vzhľadom na účel a úlohu správneho súdnictva, nebola dôvodná ani námietka sťažovateľky týkajúca sa nesprávneho právneho posúdenia veci krajským súdom.

55. Záverom najvyšší súd považuje za potrebné dodať, že zákon č. 73/1998 Z. z. poskytol vybraným skupinám štátnych zamestnancov a v nadväznosti na nich aj ich rodinným

príslušníkom výhodnejšie sociálne zabezpečenie, než má väčšina pracovníkov a zamestnancov, ktorých pracovný režim upravuje Zákonník práce. Medzi policajtom a Policajným zborom sa jedná o štátno – zamestnanecký právny pomer, ktorý vzniká mocenským aktom služobného funkcionára a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pracovno – právneho pomeru. V tomto zamestnanecko – služobnom pomere účastníci nemajú rovnaké postavenie, čo sa prejavuje aj v úprave služobnej disciplíny, v úprave nárokov vyplývajúcich zo služobného pomeru a úprave konania pred služobnými funkcionármi. Preto najvyšší súd považuje za prirodzené, že zákon kladie prísnejšie podmienky profesionálneho a morálneho charakteru pre výkon štátnej služby v ozbrojených zložkách. V danom prípade sa jedná o vykonávanie pracovnej (služobnej činnosti) sťažovateľky v ozbrojenom zbore, kde v rámci vnútornej štruktúry policajného zboru platí princíp nadriadenosti/podriadenosti a nerešpektovanie pokynov nadriadeného je nekompromisne sankcionované. To v konečnom dôsledku znamená, že zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení, prísnejších než iné zákony (Zákonník práce, Správny poriadok) vo vzťahu k plneniu služobných povinností. Uvedené závery vychádzajú aj z judikatúry ESELP, podľa ktorej, z pôsobnosti článku 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd sú vylúčené spory zamestnancov štátu, ktorých zamestnanie je charakteristické špecifickými činnosťami verejnej správy, jedná sa najmä o ozbrojené sily a políciu (napr. rozsudok ESELP vo veci Pellegrin proti Francúzsku č. 28541/95, nález Ústavného súdu SR č. k. II.ÚS 403/2011-23).

Podmienky prístupu k štátnej službe

§ 2, § 14, § 15, § 86

Akceptovanie splnomocňovacieho ustanovenia na úpravu obsahu a rozsahu odborného vzdelávania a obsahu a rozsahu kvalifikačnej skúšky nemá za následok jeho rozpor s čl. 13 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Čím bližšie je výkon určitého povolania spojený s plnením štátnych funkcií, tým väčší je daný priestor pre osobitnú úpravu zo strany zákonodarcu, ktorá nemôže byť len z tohto dôvodu v rozpore s čl. 35 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky. Naopak, v prípade, ak sa určitá činnosť alebo výkon určitého povolania nespája s výkonom štátnych funkcií, je prípustná miera osobitnej právnej úpravy zákonodarcu menšia.

(Ústavný súd SR, nález, spis. zn. PL. ÚS 46/03 zo 6. júla 2006)

Z odôvodnenia

2. K namietanému nesúladu § 154 zákona o štátnej službe s čl. 12 ods. 2 a s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy

Generálny prokurátor namieta nesúlad § 154 zákona o štátnej službe s čl. 12 ods. 2 a s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy argumentujúc nerovnakými pravidlami ustanovenými pre prechod zamestnancov (ktorí sú doteraz) v pracovnom pomere do štátnozamestnaneckého vzťahu s pravidlami ustanovenými pre prechod zamestnancov (ktorí sú doteraz) v služobnom pomere do štátnozamestnaneckého vzťahu, ktorí na rozdiel od zamestnancov (ktorí sú doteraz) v pracovnom pomere sú hneď prijímaní do stálej štátnej služby, kým zamestnanci v pracovnom pomere prechádzajú do dočasnej štátnej služby a prechod do stálej štátnej služby je podmienený odborným vzdelávaním a zložením kvalifikačnej skúšky v zákonom ustanovenom časovom limite.

Ústavný súd preto posudzoval, či napadnuté ustanovenie rešpektuje kritériá relevantné pre záver o jeho súlade/nesúlade s čl. 12 ods. 2 a s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy. Vychádzal pritom zo skutočnosti, že čl. 12 ods. 2 nie je garanciou absolútnej rovnosti, ale je ústavnou zárukou ochrany pred diskrimináciou. Nevyplýva z neho ústavná požiadavka odstránenia akejkoľvek nerovnosti, ale iba požiadavka prípadov neodôvodneného nevhodného zaobchádzania, pričom čl. 12 ods. 2 ústavy vymenúva dôvody, ktoré nemôžu byť považované za legítimny a ústavou akceptovateľný základ pre nerovnosť, pokiaľ ide o právne postavenie vo vzťahu k základným právam a slobodám.

Ústavný súd pri posudzovaní rovnosti vychádza z judikatúry bývalého Ústavného súdu Českej a Slovenskej Federatívnej republiky (napr. PL. ÚS 38/1990). Rovnosť sa chápe ako rovnosť relatívna, z ktorej vyplýva požiadavka odstránenia iba neodôvodnených rozdielov. Špeciálne normy môžu pre určité odbory ustanoviť zvláštne kritériá rovnosti, ktoré zo všeobecného princípu nevyplývajú, pretože aplikácii zásady rovnosti nie sú stanovené také presné medze, aby vylučovali akékoľvek voľné uváženie tých, ktorí ich aplikujú. Každé rozhodnutie je potrebné podložiť objektívnymi a racionálnymi dôvodmi. Je vecou štátu, aby v záujme zabezpečenia svojich funkcií alebo z iných dôvodov poskytol určitej skupine menej výhod ako inej. Ani tu však nesmie postupovať ľubovoľne. Pokiaľ zákon určuje prospech jednej skupine a zároveň tým stanoví neúmerne povinnosti inej, môže sa tak stať iba s odvolaním sa na verejné hodnoty.

Rovnako judikuje aj Európsky súd pre ľudské práva: „Čl. 14 (Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd) zakazuje zaobchádzať rozdielnym spôsobom, bez toho aby pre to existovalo objektívne a rozumné odôvodnenie s osobami nachádzajúcimi sa v porovnateľných situáciách. Rozdielne zaobchádzanie je diskriminačné pri absencii, objektívneho a rozumného odôvodnenia, t. j. ak nesleduje „legitímny účel“ a nie je tu „rozumný vzťah proporcionality ...“.

Je len logické, že za diskrimináciu možno považovať nielen rozdielne zaobchádzanie s osobami, ktoré sa nachádzajú v porovnateľných situáciách, ale aj rovnaké zaobchádzanie s osobami, ktoré sa nenachádzajú v porovnateľných situáciách pri neexistencii objektívneho a rozumného odôvodnenia (a contrario).

Čo sa týka vzťahu napadnutého ustanovenia k čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy ústavný súd vychádza zo skutočnosti, že štátnozamestnanecký pomer štátneho zamestnanca pri vykonávaní štátnej služby je verejnoprávnym vzťahom fyzickej osoby k štátu, ktorý nevzniká na základe dvojstranného právneho úkonu (pracovnej zmluvy), ale vymenovaním, po splnení zákonom ustanovených podmienok zo strany uchádzača a ako taký vytvára dôvod a aj priestor pre ustanovenie osobitných podmienok a požiadaviek na jeho výkon, zodpovedajúcich a neodporujúcich čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy; takýto postup umožňuje čl. 35 ods. 2 ústavy.

Generálny prokurátor vo svojom návrhu nepoukázal na „znevýhodnenie“ štátnych zamestnancov ustanovením osobitných kvalifikačných požiadaviek na odborné vzdelávanie a na vykonanie odbornej skúšky pred komisiou odporujúce čl. 35 ods. 2 ústavy, t. j. akceptoval v zásade súlad napadnutého ustanovenia s čl. 35 ods. 2 ústavy; na druhej strane však namietal jeho nesúlad s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy, avšak bez uvedenia bližších dôvodov. Vo svojom návrhu nespochybnil ani zákonnú požiadavku na odborné vzdelávanie a na vykonanie odbornej skúšky pre „nových“ štátnych zamestnancov (práve „odpustením“ vykonania tejto odbornej skúšky novoprichádzajúcim zamestnancom by zákonodarca vytvoril nerovnaké posudzovanie odborných predpokladov na výkon štátnej služby v jednej skupine štátnych zamestnancov, kde by mali byť zachované a akceptované rovnaké kritériá na ich odbornosť); ústavný súd preto posudzoval len to, či diferencovaný prechod zamestnancov s rôznym obsahom štátnej služby je v súlade s označeným článkom ústavy.

Ustanovenie podmienky na zastávanie funkcie v zamestnaní či pre výkon určitého povolania nemožno zásadne považovať za diskrimináciu (II. ÚS 9/93) ani za porušenie základných práv alebo slobôd, ak úprava tohto obmedzenia v zákone zodpovedá limitom ustanoveným v čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy.

Princípy, na ktorých je budovaná štátna služba podľa napadnutého zákona o štátnej službe, sú vymenované v § 1 ods. 2, avšak jednotný spôsob vzniku štátnej služby medzi nimi nie je. V súvislosti s porovnávaním obsahu štátnej služby pri iných typoch štátnej služby ústavný súd uvádza, že ide o osobitné právne režimy, v ktorých sa zákon o štátnej službe aplikuje len subsidiárne. Diferencovaný obsah štátnej služby determinovaný špecifikom úloh v rámci jednotlivých odborov štátnej služby, jednotlivých typov štátnej služby a špecifikami vyplývajúcimi z postavenia služobného úradu však podľa názoru ústavného súdu vytvára priestor pre zákonodarcu upraviť podmienky výkonu štátnej služby vrátane podmienok prijatia do štátnej služby diferencovane tak, aby zodpovedali špecifikám jednotlivých odborov a typov štátnej služby.

Do rámca jednotlivých odborov a typov štátnej služby patria svojím obsahom odlišné povolania a činnosti, podmienky výkonu ktorých upravujú odlišné zákony. Ich ustanovenia sú adresované vždy množine subjektov, ktorá je z hľadiska spôsobu jej určenia vymedzená všeobecnými znakmi, a podmienky či prípadné obmedzenia voči každej takejto množine sú spravidla tie isté, teda rovnaké.

Namietanie nerovnosti s poukázaním na to, že zákony o úprave iných odborov a typov štátnej služby ustanovujú menej prísne podmienky (požiadavky) pre jeho výkon, resp. zachovanie kontinuity výkonu, nemôže byť argumentom pre posúdenie napadnutého zákona ako nesúladneho s ústavou pre porušenie princípu rovnosti. Napadnuté ustanovenie totiž určuje rovnaký spôsob kontinuity s predchádzajúcim pracovným pomerom pre všetkých zamestnancov v príslušných odboroch a typoch štátnej služby upravených týmto zákonom.

Z existujúcich zákonov upravujúcich rôzne odbory a typy štátnej služby, zahŕňajúcich rozličné povolania a činnosti vyplýva určitá diferenciacia v ustanovení podmienok ich vzniku a výkonu, ale toto rozlišovanie je podľa názoru ústavného súdu akceptovateľné vzhľadom na odlišný obsah činností v jednotlivých odboroch a typoch štátnej služby a nie je v žiadnom ohľade diskriminačné a porušujúce ústavný princíp rovnosti.

Okrem toho v súvislosti s prechodom do stálej štátnej služby podľa osobitných predpisov je potrebné uviesť skutočnosť, ktorú uviedol aj predseda národnej rady vo svojom vyjadrení, a to, že u príslušníkov Policajného zboru, colníkov a príslušníkov Hasičského a záchranného zboru sa na prechod do štátnej služby vyžadovalo aj splnenie špecifických požiadaviek, ktoré boli nevyhnutné na výkon príslušnej funkcie aj podľa osobitných predpisov platných pred účinnosťou zákonov upravujúcich štátnu službu, ktoré boli rovnaké pre prechod týchto skupín zamestnancov v služobnom pomere do stálej štátnej služby podľa prechodných ustanovení, ako aj pre tých, ktorí boli prijímaní do štátnej služby až po nadobudnutí účinnosti príslušných zákonov.

Vychádzajúc zo skutočnosti, že čl. 35 ods. 2 ústavy umožňuje ustanoviť podmienky a obmedzenie výkonu určitých povolaní alebo činností, ústavný súd je toho názoru, že pod režim tohto článku ústavy patrí aj inštitút štátnej služby. Rovnako je ústavný súd toho názoru, že pre jednotlivé odbory a typy štátnej služby možno ustanoviť diferencované požiadavky na kvalifikáciu (odbornosť) štátnych zamestnancov, ktoré neznamenajú znevýhodnenie alebo zvýhodnenie niektorých z nich, pokiaľ v rámci jednotlivých odborov a typov štátnej služby sú tieto požiadavky rovnaké.

Vzhľadom na uvedené ústavný súd dospel k záveru, že § 154 zákona o ústavnom súde nie je v rozpore s čl. 12 ods. 2 a s čl. 13 ods. 3 a 4 ústavy.

3. K namietanému nesúladu § 154 zákona o štátnej službe s čl. 13 ods. 2 ústavy

Generálny prokurátor namieta nesúlad § 154 zákona o štátnej službe aj s čl. 13 ods. 2 ústavy.

Podľa názoru ústavného súdu s čl. 13 ods. 2 ústavy nie je v rozpore skutočnosť, že inštitút štátnej služby je upravený v niekoľkých zákonoch, medzi ktorými sa uplatňuje princíp subsidiárnej aplikovateľnosti.

Ak generálny prokurátor napáda nesúlad § 154 zákona o štátnej službe s čl. 13 ods. 2 ústavy bez toho, aby túto námietku nesúladu bližšie špecifikoval, zrejme ide o odsek 6 napadnutého ustanovenia, ktorý je splnomocňovacím ustanovením na úpravu obsahu a rozsahu odborného vzdelávania a obsahu a rozsahu skúšky nariadením vlády. Podľa názoru ústavného súdu splnomocnením vlády na úpravu obsahu a rozsahu odborného vzdelávania, ako aj obsahu a rozsahu odbornej skúšky všeobecne záväzným právnym predpisom zákonodarca neprekročil zákonný rámec požadovaný čl. 13 ods. 2 ústavy, ak pri jeho vydaní rešpektoval zákonom ustanovené predpoklady na prijatie zamestnanca do štátnej služby; toto však nemožno posúdiť na základe znenia splnomocňovacieho ustanovenia § 154 ods. 6 zákona o štátnej službe, a preto z tohto pohľadu toto ustanovenie nemôže byť predmetom posudzovania ústavného súdu.

Ústavný súd už pri svojej rozhodovacej činnosti vyslovil (PL. ÚS 5/05), že neexistuje také právo, ktoré by bolo možné vymedziť ako právo na skúšku s istým presne vymedzeným a súčasne nezmeniteľným obsahom. Z uvedeného vyplýva, že akceptovanie splnomocňovacieho ustanovenia na úpravu obsahu a rozsahu odborného vzdelávania a obsahu a rozsahu kvalifikačnej skúšky nevybočuje z rámca doterajšej rozhodovacej činnosti ústavného súdu.

4. K namietanému nesúlade § 154 zákona o štátnej službe s čl. 35 ods. 1 ústavy

Generálny prokurátor považuje § 154 zákona o štátnej službe za nesúladný aj s čl. 35 ods. 1 ústavy všeobecne argumentujúc nevyhnutnosťou „prechádzajúcich“ zamestnancov prejsť z pracovného pomeru do štátnozamestnaneckého vzťahu stálej štátnej služby nie automaticky, ale po úspešnom absolvovaní zákonom ustanoveného odborného vzdelávania a zákonom ustanovenej kvalifikačnej odbornej skúšky.

V súvislosti s namietaným nesúladom uvedeného ustanovenia s čl. 35 ods. 1 ústavy je podľa názoru ústavného súdu potrebné uviesť, že štátna služba nie je povolanie. Ide o právny vzťah, ktorý zastrešuje výkon veľkého množstva povolaní, ktoré sa viažu na plnenie úloh štátnej správy alebo vykonávanie rôznych štátnych záležitostí. Rozhodnutie každej fyzickej osoby uchádzať sa o výkon štátnej služby nie je rozhodnutím, v ktorom ide o rozhodnutie fyzickej osoby o voľbe určitého povolania, ale ide o rozhodnutie uchádzať sa o výkon určitej činnosti, ktorý môže podliehať osobitným podmienkam a obmedzeniam podľa čl. 35 ods. 2 ústavy (treba pripustiť, že u niektorých povolaní, napr. lekár, učiteľ, sa pojem povolania a zamestnania ťažko rozlišuje). Pre nedostatok príčinnej súvislosti nemožno preto nachádzať súvislosť medzi namietaným § 154 zákona o štátnej službe a označeným čl. 35 ods. 1 ústavy a posudzovať jeho súlad/nesúlad s ústavou.

Podľa názoru ústavného súdu čl. 35 ods. 2 ústavy, podľa ktorého zákonom možno ustanoviť podmienky a obmedzenia výkonu určitých povolaní a činností, umožňuje zákonodarcovi v omnoho väčšej miere prostredníctvom osobitných úprav upravovať podmienky pre prístup do štátnej služby, ako aj na výkon tých povolaní, ktoré sa priamo spájajú s plnením verejných funkcií. Prístup k získaniu stálej štátnej služby je determinovaný možnosťami a záujmami štátu, ktoré sa najautentickejšie prejavujú v rámci jeho zákonodarnej činnosti. Čím bližšie je výkon určitého povolania spojený s plnením štátnych funkcií, tým väčší je daný priestor pre osobitnú úpravu zo strany zákonodarcu. Naopak, v prípade, ak sa určitá činnosť alebo výkon určitého povolania nespája s výkonom štátnych funkcií, je prípustná miera zásahu zákonodarcu určite nižšia. Navrhovateľom napadnuté ustanovenie zákona o štátnej službe má z formálnoprávneho hľadiska ústavný základ v čl. 35 ods. 2 ústavy a v čl. 51 ústavy, pričom podľa názoru ústavného súdu nevybočuje z ústavných medzí („... za podmienok ustanovených touto ústavou...“, a to čl. 13 ods. 2 ústavy) zakotvených v čl. 1 ods. 2, čl. 12 ods. 2 a čl. 13 ods. 2 až 4, a nie je preto ani v nesúlade s čl. 35 ods. 1 ústavy.

V nadväznosti na vyššie uvedené ústavný súd návrhu generálneho prokurátora na vyslovenie nesúladu § 154 zákona o štátnej službe s čl. 12 ods. 2, čl. 13 ods. 2 a 4 a s čl. 35 ods. 1 ústavy nevyhovel.

Diskriminácia v odmeňovaní

§ 2a

Článok 3 ods. 1 písm. c) smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, sa má vykladať v tom zmysle, že podmienky odmeňovania úradníkov patria do pôsobnosti tejto smernice.

*[Rozsudok Európskeho súdneho dvora (druhá komora)
v spojených veciach C-501/12 až C-506/12, C-540/12 a C-541/12 z 19. júna 2014]*

Z odôvodnenia

1. Článok 3 ods. 1 písm. c) smernice Rady 2000/78/ES z 27. novembra 2000, ktorá ustanovuje všeobecný rámec pre rovnaké zaobchádzanie v zamestnaní a povolani, sa má vykladať v tom zmysle, že podmienky odmeňovania úradníkov patria do pôsobnosti tejto smernice.

2. Článok 2 a článok 6 ods. 1 smernice 2000/78 sa majú vykladať v tom zmysle, že bránia vnútroštátnemu opatreniu, akým je opatrenie dotknuté vo veci samej, na základe ktorého je v rámci každej platovej triedy základný platový stupeň úradníka stanovený pri jeho prijatí do zamestnania na základe jeho veku.

3. Článok 2 a článok 6 ods. 1 smernice 2000/78 sa majú vykladať v tom zmysle, že nebránia vnútroštátnej právnej úprave, akou je úprava dotknutá vo veci samej, ktorá v rámci nového systému odmeňovania definuje spôsoby zaradenia úradníkov vymenovaných do stálej služby pred nadobudnutím účinnosti tejto právnej úpravy a stanovuje na jednej strane, že platový stupeň, do ktorého sú v novom systéme zaradení, sa určuje len na základe výšky základného platu, ktorý poberali podľa predchádzajúceho systému odmeňovania, hoci tento spočíval na diskriminácii na základe veku úradníka, a na druhej strane, že následný postup v novom systéme odmeňovania bude závisieť výlučne od odbornej praxe získanej od nadobudnutia účinnosti uvedenej právnej úpravy.

4. Za okolností, o aké ide vo veci samej, právo Únie a predovšetkým článok 17 smernice 2000/78 nestanovuje povinnosť poskytnúť diskriminovaným úradníkom so spätnou účinnosťou odmenu zodpovedajúcu rozdielu medzi platom, ktorý im bol skutočne vyplatený, a platom, ktorý zodpovedá najvyššiemu platovému stupňu ich platovej triedy.

Prináleží vnútroštátnemu súdu, aby preskúmal, či sú splnené všetky podmienky stanovené v judikatúre Súdneho dvora Európskej únie pre vznik zodpovednosti Spolkovej republiky Nemecko podľa práva Únie.

5. Právo Únie nebráni vnútroštátnej norme, o akú ide v sporoch vo veci samej, ktorá ukladá úradníkom povinnosť uplatniť nárok na peňažné plnenie, ktorý priamo nevyplýva zo zákona, v relatívne krátkej lehote, t. j. pred skončením aktuálneho rozpočtového obdobia, ak táto norma nie je v rozpore so zásadou ekvivalencie ani so zásadou efektivity. Je úlohou vnútroštátneho súdu preveriť, či sú tieto podmienky splnené v konaniach vo veci samej.

Interný predpis

§ 3, § 4

Interný predpis, ktorým je ustanovený rozsah právomoci vyplývajúcej zo zákona nemôže, z logiky hierarchie právnych noriem, zakotvovať akékoľvek princípy vo vzťahu k zákonu.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 5Sžo/26/2013 z 30. apríla 2014)

Z odôvodnenia

Rozkaz ministra ako interný predpis bol vydaný na základe § 3 zákona o štátnej službe colníkov, ktoré zákonné ustanovenie určuje okruh subjektov s právomocou a pôsobnosťou vo veciach služobného pomeru na ministra a nadriadených. Minister, ako vyplýva z ustanovenia § 3 koná a rozhoduje v prípadoch, keď zákon o služobnom pomere colníkov neustanovuje inak, t. j. nezveruje túto nadriadeným. Určenie, v akom rozsahu bude táto realizovaná niektorým nadriadeným, konajúcim v jednom z piatich stupňoch personálnej moci (čl. 2 až čl. 6 prílohy k rozkazu ministra č. 2/2007), zákon opäť zveruje ministrovi.

Rozkaz ministra č. 2/2007, aj s jeho prílohou, je teda realizáciou tohto zákonného poverenia ustanoviť rozsah, v akom vo veciach služobného pomeru konajú a rozhodujú jednotliví nadriadení.

Nemožno prisvedčiť názoru žalobcu, že nadriadeným, ktorého má na mysli § 4 ods. 2 zákona o štátnej službe colníkov, je výlučne riaditeľ colného úradu, a preto minister, ani konajúc v zmysle § 3 zákona o štátnej službe colníkov nemôže v rozpore s princípom nedeliteľnej právomoci delegovať právomoc podľa § 33 zákona o štátnej službe colníkov jednak na riaditeľa colného úradu, a súčasne aj v jej časti na generálneho riaditeľa Colného riaditeľstva Slovenskej republiky. Princíp nedeliteľnej právomoci pritom žalobca vyvodil z čl. 8 ods. 2 prílohy k rozkazu ministra č. 2/2007.

V prvom rade, z definície pojmu „ustanovovacia právomoc“ v čl. 8 ods. 2 prílohy k rozkazu ministra č. 2/2007 nemožno vyvodiť „princíp nedeliteľnosti právomoci podľa § 33 zákona o štátnej službe colníkov“. Jednak, interný predpis, ktorým je ustanovený rozsah právomoci vyplývajúcej zo zákona nemôže, z logiky hierarchie právnych noriem, zakotvovať akékoľvek princípy vo vzťahu k zákonu. Následne, sama skutočnosť, že je právomoc ustanoviť colníka do funkcie alebo ho z nej odvolať (§ 33 ods. 2 zákona o štátnej službe colníkov), vymenovať colníka do funkcie nadriadeného alebo ho z nej odvolať (§ 33 ods. 3 zákona o štátnej službe colníkov), odvolať colníka z funkcie nadriadeného bez uvedenia dôvodu (§ 33 ods. 4 zákona o štátnej službe colníkov) rozkazom ministra zverená súčasne dvom nadriadeným, nezakladá nezákonnosť rozkazu ministra.

Najvyšší súd poukazuje na to, že rozkaz ministra nie je právnym úkonom podľa § 237 zákona o štátnej službe colníkov, preto námietka, že je absolútne neplatným úkonom nemôže byť vyhodnotená inak, ako irelevantná.

Systemizácia

§ 5, § 35, § 225

Schválená systemizácia je záväzná až do času, kým nedôjde k jej zmene zákonným spôsobom a podlieha schváleniu vládou SR alebo jej splnomocnencom, ktorým je minister financií SR.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 4Sžo/173/2015 z 8. novembra 2016)

Z odôvodnenia

4.25 Najvyšší súd SR zhodne s krajským súdom je názoru, že z administratívneho spisu nevyplýva, čo bolo podkladom pre vydanie predmetných rozhodnutí podľa ustanovenia § 5 ods. 3 zákona o štátnej službe colníkov, pričom žalovaný ani v rozhodnutí, okrem finančných prostriedkov neuviedol, v dôsledku čoho sa musela v priebehu roka 2013 vykonať zmena systematizácie.

4.26 Krajský súd správne podotkol, že súčasťou personálneho rozkazu prezidenta FR SR je tabuľka, z ktorej vyplývajú zmeny na sekcii daňovej a colnej. Uvádza sa v nej, že sa ruší jedno miesto: starší referent špecialista, avšak podľa tabuľky sekcie, inšpekcie a vnútornej kontroly vypracovanej Mgr. M. V. a ďalšími pracovníkmi FR SR k 14.11.2013, pôvodné miesta na referáte Východ na odbore inšpekcie, predstavovali spolu 6 miest. V administratívnom spise nie je žiadna zmienka o tom, z akých organizačných zmien muselo dôjsť koncom roka 2013 k zrušeniu posudzovanej funkcie žalobcu. Ak pracovná náplň stanovená pre žalobcu nevyhovovala práve k 14.11.2013, potom dôvodom na zmenu systematizácie mohol byť iba ďalší rozpočtový rok 2014, na základe postupu, uvedeného v ustanovení § 5 ods. 3 zákona o štátnej službe colníkov. Žalovaný síce v dôvodoch napadnutých rozhodnutí uviedol, že sa nevytvorila nová funkcia, ale neuviedol z akých pracovných dôvodov došlo k zrušeniu doterajšej, teda k zníženiu počtu systematizovaných miest na konci roka 2013. To, že bolo potrebné posilniť Schengenskú hranicu, prípadne, že doterajšia práca bola neefektívna, nebolo ničím zdôvodnené.

4.27 Tak, ako vecne správne uviedol krajský súd, ustanovenie § 34 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe, nie je možné chápať tak, že dôjde k zrušeniu systematizovaného miesta bez postupu, ktorý stanovuje zákon a automaticky sa nevytvorenie novej funkcie chápe ako nový dôvod pre použitie ust. § 34 ods. 1 písm. a/ zákona o štátnej službe colníkov. V prípade žalobcu bolo miesto predmetom systematizácie, preto aj jeho zmena podlieha pred jeho vykonanou organizačnou zmenou schváleniu v zmysle ustanovenia 5 ods. 3 zákona o štátnej službe colníkov.

4.28 Žalovaný v napadnutých rozhodnutiach zrozumiteľne nevysvetlil, v dôsledku čoho došlo k organizačnej zmene, bez citácie ust. § 34 ods. 2 písm. a/ zákona o štátnej službe colníkov neodôvodnil ani zmenu systematizácie podľa ust. § 5 ods. 3 zákona o štátnej službe colníkov, pričom sa dostatočným spôsobom nezaoberal tým, prečo nebolo možné žalobcu zaradiť na tú istú funkciu v tom istom mieste oblasti colníctva, podľa ust. § 34 ods. 1 zákon o štátnej správe colníkov. Odôvodnenie je nedostatočné podľa odvolacieho súdu aj v tom zmysle, že sa uvádza len, že sa nevytvorila nová funkcia.

Prerokovanie systemizácie s odborovým orgánom

§ 5, § 225

Minister na návrh prezidenta určí v rámci systemizácie počet miest colníkov zaradených do platových tried. Prezident určí počet miest colníkov zaradených do platových tried v jednotlivých orgánoch štátnej správy v oblasti colníctva v nadväznosti na ich pôsobnosť a organizačnú štruktúru.

(Krajský súd Košice, rozsudok, spis. zn. 7S/40/2014 z 25. februára 2015)

Z odôvodnenia

Pod pojmom „organizačná zmena“ ust. § 34 ods. 2 ZoŠSC sa rozumie zmena, pri ktorej sa zrušila doterajšia funkcia colníka a

- a/ nevytvorila sa nová funkcia,
- b/ vytvorila sa nová funkcia s inou náplňou činnosti alebo
- c/ vytvorila sa nová funkcia s rovnakou náplňou činnosti na inom orgáne štátnej správy v oblasti colníctva.

Žalovaný síce v dôvodoch napadnutých rozhodnutí uviedol, že sa nevytvorila nová funkcia, ale neuviedol, z akých právnych dôvodov došlo k zrušeniu doterajšej funkcie, teda k zníženiu počtu systemizovaných miest na konci roka 2013. To, že bolo potrebné posilniť schengenskú hranicu, prípadne, že doterajšia práca bola neefektívna, ničím nebolo zdôvodnené.

Ust. § 34 ods. 2 písm. a/ ZoŠSC nie je možné chápať tak, že dôjde k zrušeniu systemizovaného miesta bez postupu, ktorý stanovuje zákon a automaticky sa nevytvorenie novej funkcie chápe ako dôvod pre použitie ust. § 34 ods. 1 písm. a ZoŠSC. V prípade žalobcu bolo miesto predmetom systemizácie, preto aj jeho zmena podliehala pred vykonanou organizačnou zmenou schváleniu v zmysle cit. ust. § 5 ods. 3 ZoŠSC.

Z ust. § 5 ods. 5 cit. ZoŠSC totiž vyplýva, že obsadzovanie miest colníkov vo všetkých druhoch štátnej služby možno uskutočniť len za predpokladu, že miesto je vytvorené podľa schválenej systemizácie a je voľné. Schválená systemizácia je záväzná až do času, kým nedôjde k jej zmene zákonným spôsobom a podlieha schváleniu vláde SR alebo jej splnomocnencovi, ktorým je minister financií SR. Tento postup podľa názoru súdu dodržaný nebol, preto nemohlo dôjsť k odvolaniu žalobcu z funkcie, do ktorej bol na začiatku roka 2013 zákonným spôsobom ustanovený.

Podľa ust. § 34 ods. 1 ZoŠSC, colník v služobnom pomere sa prevedie na inú funkciu v tom istom mieste výkonu štátnej služby, a ak to nie je možné, preloží sa na tú istú alebo inú funkciu do iného miesta výkonu štátnej služby alebo na iný orgán štátnej správy v oblasti colníctva /ďalej len „preloženie“/, ak nemôže naďalej vykonávať doterajšiu funkciu, pretože

- a/ v dôsledku organizačných zmien došlo k zrušeniu jeho doterajšej funkcie,
- b/ podľa rozhodnutia služobného posudkového lekára dlhodobu stratil zdravotnú spôsobilosť na výkon doterajšej funkcie,
- c/ nie je oprávnený na oboznamovanie sa s utajovanými skutočnosťami príslušného stupňa, ktorý sa vyžaduje na výkon funkcie,
- d/ podľa záveru služobného hodnotenia nie je spôsobilý vykonávať doterajšiu funkciu,

- e/ v dôsledku právoplatne uloženého trestu zákazu činnosti alebo disciplinárneho opatrenia zákazu činnosti nemôže vykonávať doterajšiu funkciu,
- f/ bol odvolaný z funkcie, do ktorej bol vymenovaný, alebo
- g/ je osobou blízkou nadriadenému alebo inému colníkovi a podlieha jeho pokladničnej alebo účtovnej kontrole, alebo je osobou blízkou tomu, kto by mohol ovplyvniť jeho nezávislosť v colnom konaní,
- h/ ako vyšetrovateľ čakateľ nezložil záverečnú vyšetrovateľskú skúšku,
- i/ nesplnil ďalšie predpoklady podľa § 11 ods. 2,
- j/ sa do tejto funkcie ustanoví alebo vymenuje podľa § 143 ods. 8 prvej vety colníčka alebo colník, ktorým sa skončila rodičovská dovolenka podľa § 143 ods. 2.

Súd ďalej zistil, že došlo k prerokovaniu preloženia žalobcu nezávislou odborovou organizáciou zamestnancov FR SR, ktoré okrem iného poukazovalo aj na to, že návrh na preloženie colníkov nebol podpísaný prezidentom Finančnej správy, výslovný súhlas k preloženiu daný nebol. Z uvedeného dôvodu, bolo porušené ust. § 215 ods. 2 písm. b/ ZoŠSC, pričom žalobcovi ani nebola daná možnosť vyjadriť sa k jeho preloženiu, t.j. k podkladom, ktoré viedli žalovaného k jeho preloženiu a najmä k strate jeho pôvodného platu, keď zo sumy 1.027,- EUR klesol na 854,- EUR, bez bližšieho vysvetlenia, čím došlo k porušeniu jeho ústavných práv podľa čl. 46 ods. 1 ústavy Slovenskej republiky. Žalobca v odvolaniach namietal, že boli voľné 3 miesta colníkov, napr. T. Q. a i., no žalovaný sa s touto námietkou nevysporiadal.

Súd sa stotožňuje s argumentáciou žalovaného, že u žalobcu sa nevyžaduje súhlas s jeho preložením z organizačných dôvodov, avšak, vzhľadom na jeho doterajšiu prax, vzdelanie a okolnosti, za akých bol na začiatku roka 2013 ustanovený do funkcie rozhodnutím zo dňa 31.12.2012, aj platové zatriedenie colníkov sa vykonáva iba v súlade s ust. § 5 ods. 4 ZoŠSC, ktoré upravuje postup pri takomto zaradení.

Podľa ust. § 5 ods. 4 ZoŠSC, minister na návrh prezidenta určí v rámci systemizácie počet miest colníkov zaradených do platových tried. Prezident určí počet miest colníkov zaradených do platových tried v jednotlivých orgánoch štátnej správy v oblasti colníctva v nadväznosti na ich pôsobnosť a organizačnú štruktúru.

Predpokladom takého postupu však je, aby bola dodržaná zásada aj podľa vyššie citovaného zákonného ustanovenia § 5 ods. 5 ZoŠSC, t.j., že miesto, ktoré má byť colníkom obsadené, zodpovedá už vopred schválenej systemizácii.

2. DRUH, VZNIK A ZMENA ŠTÁTNEJ SLUŽBY (§ 6 – § 46)

Služobná prisaha

§ 16, § 17

Zložením sľubu sa občan stáva príslušníkom Policajného zboru, kategórie osôb, ktorých konanie, ktoré je v rozpore s právnymi predpismi, bude pre služobné pomery posudzované cez prizmu tohto sľubu. Takýto zodpovedný prístup policajta k rešpektovaniu predpisov vyplýva z jeho účasti na plnení funkcií štátu.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 2Sžo/33/2011 z 30. mája 2012)

Z odôvodnenia

Podľa § 1 zákona č. 171/1993 Z. z. o Policajnom zbore v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon č. 171/1993 Z. z.) policajný zbor je ozbrojeným bezpečnostným zborom, ktorý plní úlohy vo veciach vnútorného poriadku, bezpečnosti, boja proti zločinnosti, vrátane jej organizovaných foriem a medzinárodných foriem a úlohy, ktoré pre Policajný zbor vyplývajú z medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky (ods. 1). Policajný zbor sa vo svojej činnosti riadi ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ostatnými všeobecne záväznými právnymi predpismi a medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná (ods. 3).

Túto doktrínu možno dodržať len vtedy, ak sa stane vlastným pravidlom príslušníkov, ktorí tento silový orgán vnútornej ochrany štátu tvoria. Preto nevyhnutnou podmienkou vzniku služobného pomeru občana k policajnému zboru (§ 16 ods. 4 zákona č. 73/1998 Z. z.) je zloženie služobnej prisahy v znení uvedenom v § 17 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z. („*Sľubujem vernosť Slovenskej republike. Budem čestný, statočný a disciplinovaný. Svoje sily a schopnosti vynaložím na to, aby som chránil práva občanov, ich bezpečnosť a verejný poriadok, a to aj s nasadením vlastného života. Budem sa riadiť ústavou, ústavnými zákonmi, zákonmi a ďalšími všeobecne záväznými právnymi predpismi. Tak prisahám!*“). Teda sľubu, ktorým doktrínu potvrdzuje s tým, že na to využije všetky svoje sily a schopnosti, a to aj s nasadením vlastného života. Uvedená prisaha nie je prázdnu proklamáciou určenou k obradným efektom ceremonii slávnostného prijatia občana do Policajného zboru, ale skutočným potvrdením záväzku. Zložením sľubu sa občan stáva príslušníkom Policajného zboru, kategórie osôb, ktorých konanie, ktoré je v rozpore s právnymi predpismi, bude pre služobné pomery posudzované cez prizmu tohto sľubu. Takýto zodpovedný prístup policajta k rešpektovaniu predpisov vyplýva z jeho účasti na plnení funkcií štátu. Funkciu štátu plní policajt za odmenu a s tým súvisiace nadštandardné sociálne, dôchodkové, zdravotné zabezpečenie. Prirodzeným je očakávanie, že policajti pri svojom postavení budú príkladne rešpektovať zákony štátu nielen v rámci služby, ale aj mimo nej, ako sa k tomu zaviazali (napríklad rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 26. novembra 2002 sp. zn. 4 SŽ 118/02, publikovaný v Zbierke rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky pod č. R 36/2004). Vybraným skupinám štátnych zamestnancov (policajtom) a v nadväznosti na nich aj ich rodinným príslušníkom poskytuje lepšie sociálne zabezpečenie a vyššie spoločenské postavenie, ako má väčšina pracovníkov a zamestnancov,

ktorých pracovný režim upravuje Zákonník práce. Na druhej strane váh sa však nachádzajú vyššie požiadavky na profesionálny a morálny charakter policajta pre výkon štátnej služby. Ich porušenie zákon nekompromisne sankcionuje. Vo vzťahu k plneniu služobných povinností zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení, prísnejších ako ustanovení iných zákonov (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. SŽ-o-NS 53/03 zo dňa 18.novembra 2003).

Konanie v rozpore so služobnou prisahou

§ 16, § 17

Riadenie dopravných motorových prostriedkov je z hľadiska možných následkov na majetku, zdraví a životoch svojou povahou nebezpečnou prevádzkou. Toto nebezpečenstvo sa zvyšuje, ak je vodič pre riadení motorového vozidla pod vplyvom alkoholu, ktorý stav pri známych a dokázaných účinkoch znižuje jeho motorickú, rozpoznávaciu, vôľovú schopnosť a možnosť dodržiavať pravidlá cestnej premávky a včas reagovať na stav a situáciu v premávke. Subjektívny, seabedomý pocit vodiča, ktorý je pod vplyvom alkoholu, že jeho schopnosť nie je ovplyvnená v zmysle zníženia, riziko nebezpečenstva robí vysoko aktuálnym.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 4 SŽ 118/2002 z 26. novembra 2002)

Z odôvodnenia

Zložením sľubu sa občan stáva príslušníkom policajného zboru, kategórie osôb, ktorých konanie, ktoré je v rozpore s právnymi predpismi, bude pre služobné pomery posudzované cez prizmu tohto sľubu.

Takýto výnimočne zodpovedný prístup policajta k rešpektovaniu predpisov vyplýva z jeho účasti na plnení funkcií štátu. Funkciu štátu plní policajt za odmenu a s tým súvisiace nadštandardné sociálne, dôchodkové, zdravotné zabezpečenie. A od iných osôb nemožno očakávať plnenie sľubu – vyššiu vernosť a ani zhovievavosť k policajtovi, ktorý sa dopustil protiprávneho konania. Naopak, prirodzeným je očakávanie, že policajti pri svojom postavení budú príkladne rešpektovať zákony štátu nielen v rámci služby, ale aj mimo nej, ako sa k tomu zaviazali.

Za tohto stavu porušením ústavnej zásady rovnosti občana pred zákonom a rovnakého zaobchádzania nemôže byť skutočnosť, že rovnaký skutok iného občana, ktorého sa dopustil v pracovnom voľne, nemá zásadne vplyv na jeho pracovné hodnotenie. Ani to, že štátny zamestnanec skladajú sľub (§ 18) iného znenia, a že zákon č. 312/2001 Z. z. o štátnej službe, ktorý im tiež ukladá povinnosť aj mimo výkonu štátnej služby zdržať sa všetkého, čo by mohlo narušiť vážnosť štátnej služby, ohroziť dôveru v nestrannosť rozhodovaní, nebol s plnými dôsledkami ako nový zavedený do života, resp. že sa len zavádza.

Hodnotenie závažnosti previnenia konkrétneho policajta nemožno odvodzovať od predpokladu, že príslušníci iných zborov sa dopúšťajú rovnakého previnenia a pre spôsob riešenia tohto previnenia ich nadriadenými, resp. neodhalenie, to nemá vplyv na ich zotrvanie v služobnom pomere. Primeranosť opatrenia tiež nemožno odvodzovať od subjektívneho názoru policajta, že ide o bežnú vec, a že prepustenie nemá generálne preventívne účinky. Naopak, ak opatrenia výchovného charakteru v minulosti nemali generálne preventívne účinky, je namieste uplatniť prísnejšie opatrenia, a to vo forme prepustenia zo služobného pomeru.

Hromadný výskyt určitého protispoločenského konania totiž musí vyvolať náležitú odzvu, či už vo forme novej právnej regulácie vzťahov, alebo využívaním prísnejších opatrení, ktoré platný predpis dáva k dispozícii.

Kompetentným na zvedenie uplatňovania prísnejších opatrení proti policajtom je minister vnútra. Podľa § 4 ods. 1 v spojení § 11 zákona č. 575/2001 Z. z. minister osobne zodpovedá za zaistenie plnenia úloh PZ a v tom aj za stav akcieschopnosti, morálky a dôveryhodnosti tohto zboru. Skutočnosť, že v súčasnom období sa nešíria informácie ústnym podaním,

že niektoré udalosti pre technické možnosti šírenia informácii nezostali utajené, alebo nezostali len vnútornou záležitosťou PZ, legitimitu postupu ministra neovplyvňuje. Podľa čl. 26 Ústavy Slovenskej republiky každý má právo vyhľadávať aj šíriť informácie. Z toho práva nie sú vyňaté informácie týkajúce sa protiprávneho konania policajtov ako príslušníkov štátnej služby a opatrení, ktoré príslušné orgány hodlajú uplatniť, resp. uplatnili. Riadenie dopravných motorových prostriedkov je z hľadiska možných následkov na majetku, zdraví a životoch svojou povahou nebezpečnou prevádzkou. Toto nebezpečenstvo sa zvyšuje, ak je vodič pri riadení motorového vozidla pod vplyvom alkoholu, ktorý stav pri známych a dokázaných účinkoch znižuje jeho motorickú, rozpoznávaciu, vôľovú schopnosť a možnosť dodržiavať pravidlá cestnej premávky a včas reagovať na stav a situáciu v premávke.

Subjektívny, sebavedomý pocit vodiča, ktorý je pod vplyvom alkoholu, že jeho schopnosť nie je ovplyvnená v zmysle zníženia, riziko nebezpečenstva robí vysoko aktuálnym.

Podľa § 4 ods. 2 zákona č. 315/1996 Z. z. o premávke na pozemných komunikáciách vodič nesmie viesť motorové vozidlo bezprostredne po požití alkoholických nápojov alebo v takom čase po požití alkoholických nápojov, kedy by mohol byť ešte pod ich vplyvom. Dodržanie tohto zákazu patrí do rámca hlavnej činnosti policajného zboru [§ 2 ods. 1 písm. j) zákona č. 171/1993 Z. z.]. Žalobca tým, že riadil motorové vozidlo, hrubým spôsobom porušil zákon, konal v rozpore so služobnou prísahou a táto skutočnosť je spôsobilá spôsobiť ujmu PZ. Napokon treba povedať, že pre posúdenie zákonnosti rozhodnutia, ktoré musí zodpovedať úprave uvedenej v zákone, je právne bezvýznamná existencia vnútorného predpisu, či rozkazu ministra, ktorým si minister zabezpečuje realizáciu kompetencie rozhodovať o prepustení príslušníkov prostredníctvom nadriadených nižšieho stupňa. S týmto totiž zákon počíta v ustanovení § 193 a zásadne je to možné zaistiť aj bez existencie rozkazu.

Porušenie služobnej prísahy alebo služobnej povinnosti zvlášť hrubým spôsobom

§ 16, § 17, § 192

Administratívne – personálne konanie o prepustenie zo služobného pomeru a trestné konanie sú samostatnými konaniami s osobitnou právnou úpravou, pričom v konaní o prepustení zo služobného pomeru nemožno vydanie rozhodnutia viazať a podmieňovať rozhodnutím orgánu činného v trestnom konaní. Kým v konaní o prepustenie so služobného pomeru postačí preukázanie porušenia služobnej prísahy alebo služobnej povinnosti zvlášť hrubým spôsobom s podmienkou, že ponechanie v služobnom pomere by bolo na ujmu dôležitých záujmov štátnej služby, v trestnom konaní podmienkou o uznaní viny je preukázanie spáchania skutku, ktorý má povahu trestného činu alebo prečinu.

(Najvyšší súd SR, rozsudok, spis. zn. 4Sžo/9/2015 zo 4. novembra 2015)

Z odôvodnenia

Služobný pomer príslušníka PZ je inštitútom verejného práva. Právna povaha služobného pomeru príslušníka PZ vyplýva zo zvlášťnej povahy zamestnávateľa policajta, ktorým je štát ako primárny nositeľ verejnej moci. Príslušník PZ sa prostredníctvom svojho zamestnávateľa priamo zúčastní na výkone verejnej moci, preto má štát výsostné oprávnenie jednostrannými aktmi tých vzťahy zakladať, meniť alebo rušiť.

Požadované vlastnosti (čestnosť, statočnosť, disciplína a pripravenosť vynaložiť svoje sily na ochranu verejného poriadku a majetku občanov) sú základnými predpokladmi výkonu služby v policajnom zbore. Každý príslušník PZ, ktorý tieto vlastnosti nemá a prejavuje sa v rozpore s nimi, hrubo poškodzuje dôveryhodnosť PZ. Konanie, ktorého sa dopustil žalobca je v príkrom rozpore s obsahom služobnej prísahy policajta.

Každý príslušník PZ má väčšiu zodpovednosť za svoje konanie a svojim povolaním a profesiou má svojim chovaním byť vzorom ostatným občanom, z čoho vyplýva aj jeho postavenie v spoločnosti.

Na činnosť príslušníka PZ sú kladené vyššie nároky a to nielen počas priameho výkonu štátnej služby, ale aj mimo nej. Hlavnou úlohou PZ je chrániť záujmy spoločnosti a s tým spojené vyššie nároky na činnosť príslušníkov PZ.

Zákon č. 73/1998 Z.z. poskytol vybraným skupinám štátnych zamestnancov a v nadväznosti na nich aj ich rodinným príslušníkom lepšie sociálne zabezpečenie a vyššie spoločenské postavenie, ako má väčšia pracovníkov a zamestnancov, ktorých pracovný režim upravuje zákonník práce, resp. iné právne predpisy. Preto treba považovať za prirodzené, že na druhej strane kladie zákon vyššie podmienky profesionálneho a morálneho charakteru pre výkon služby, ktorých porušenie nekompromisne sankcionuje. To v konečnom dôsledku znamená, že zákon vyžaduje striktné dodržiavanie svojich ustanovení prísnejších ako iné zákony (napr. Zákonník práce).