

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 7Svk/15/2022
Identifikačné číslo súdneho spisu: 6021200138
Dátum vydania rozhodnutia: 27. 02. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Zdenka Reisenauerová
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:6021200138.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej /sudca spravodajca/ a členov senátu JUDr. Jany Martinčekovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu O. X. D., E. X.X.XXXX, I. G. XXX/X, XXX XX Ž. E. G., proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Lazovná 5952/63, 974 01 Banská Bystrica, o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy zo dňa 08.02.2021, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, č. k. 28Sa/7/2021-75 zo dňa 5. novembra 2021, takto

rozhodol:

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť žalobcu **z a m i e t a**.

Účastníkom konania nárok na náhradu trov kasačného konania **n e p r i z n á v a**.

odôvodnenie:

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Banskej Bystrici rozsudkom, č. k. 28Sa 7/2021-75 z 05. novembra 2021 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal ochrany proti inému zásahu orgánu verejnej správy a to určenia, že základné právo žalobcu na spravodlivé konanie pred žalovaným vyplývajúce z čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, ako aj základné právo žalobcu vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy SR a právo na ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj základné právo žalobcu na odmenu za vykonanú prácu podľa čl. 36 ods. 1 písm. a) Ústavy SR a právo na udelenie a čerpanie služobného voľna podľa ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákon č. 35/2019 Z. z. z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., konaním žalovaného - Finančného riaditeľstva SR, vo veci žalobcovho podania označeného ako „Žiadosť o udelenie služobného voľna“ zo dňa 25.01.2021 podané osobne žalobcom dňa 25.01.2021, ktorým žalobca v súlade s ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. požiadal o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., porušené bolo a konanie žalovaného v predmetnej veci je nezákonné. Žalobca ďalej žiadal, aby správny súd uložil žalovanému „povinnosť bezodkladne odstrániť protiprávny stav vo veci žalobcovho podania označeného ako „Žiadosť o udelenie služobného voľna“ zo dňa 25.01.2021 podané osobne žalobcom dňa 25.01.2021, ktorým žalobca v súlade s ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. požiadal o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákon č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., v evidencii dochádzky žalobcu, vyznačiť odo dňa 01.02.2020 do dňa 05.02.2021 ako prekážky

všeobecného záujmu s nárokom na služobný plat a doplatiť žalobcovi služobný plat za obdobie odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, spolu s úrokom z omeškania vo výške 5% odo dňa 16.03.2021 do zaplatenia“. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa ust. § 167 ods. 1 SSP a contrario tak, že žalobcovi, ktorý v konaní nemal úspech náhradu trov konania nepriznal.

2. Krajský súd v konaní postupoval v intenciách zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zák. č. 35/2019 Z. z.“), citujúc právnu úpravu ustanovenú v § 4 ods. 2 písm. a/ v znení platnom v čase tvrdeného zásahu, § 153 ods. 1,2, § 154 ods. 4 písm. d/ a e/, § 158 ods. 1, § 180 ods. 1, § 181 ods. 1,2,4 citovaného zákona a ust. § 137 ods. 1, postupom v zmysle právnej úpravy ustanovenej v druhej hlave štvrtej časti zák.č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“), upravujúcej konanie o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy v spojení s ust. § 2 ods. 2 ako i ust. § 3 ods. 1 písm. e) SSP a dospel k záveru o nedôvodnosti žaloby.

3. Krajský súd poukazom na tvrdenie žalobcu, že úkon žalovaného, ktorým vyznačil v evidencii dochádzky žalobcu - neplatené voľno bez nároku na služobný plat spolu s krátením služobného platu, sú nelegálnym zásahom do práv žalobcu, pretože boli vykonané skôr, ako bolo o žiadosti žalobcu o poskytnutie neplateného voľna s nárokom na služobný plat rozhodnuté vykonateľným rozhodnutím a tiež preto, že žalobca o neplatené voľno bez nároku na služobný plat nepožiadaval, konštatoval, že medzi účastníkmi nebol spor o žiadnu skutkovú okolnosť ako vyplýva zo žaloby a zhrnutia skutkového stavu vo vyjadrení žalovaného.

4. Krajský súd posudzujúc zákonnosť resp. nezákonnosť postupu žalovaného, v prvom rade skúmal vecnú stránku namietaného postupu, najmä či bol žalovaný oprávnený vykonať namietané úkony a to - vyznačiť v evidencii dochádzky na pracovisku neprítomnosť príslušníka finančnej správy na pracovisku. Odpoveď na túto otázku považoval krajský súd za kladnú. Uviedol, že o tom nebol medzi účastníkmi spor. Taktiež odpoveď na otázku, či bol žalovaný oprávnený v evidencii dochádzky vyznačiť dôvod neprítomnosti, považoval krajský súd za kladnú. V danej súvislosti uviedol, že dôvod neprítomnosti osobný úrad vyznačí podľa podkladov, ktoré predkladá príslušník finančnej správy a to, napríklad doklad o pracovnej neschopnosti, dovolenkový lístok, alebo doklady o prekážkach v štátnej službe uvedených v § 153 až § 157 zák. č. 35/2019 Z. z. Osobný úrad vyznačuje tieto skutočnosti na základe dokladov predkladaných príslušníkom finančnej správy. Zo skutkových okolností tejto veci krajský súd považoval za preukázané, že žalobca nedisponoval súhlasom nadriadeného s čerpaním služobného voľna s nárokom na služobný plat. Poukázal na to, že jeho žiadosť bola zamietnutá rozhodnutím žalovaného z 02.02.2021, ktoré bolo žalobcovi doručené 08.02.2021. Správny súd konštatoval, že vyznačenie dôvodu neprítomnosti v službe podľa okolností prípadu, teda podľa dôvodu neprítomnosti, ktorý žalobca oznámil nadriadenému ako neprítomnosť na pracovisku pre prekážku na strane pracovníka, nie ako absenciu, ale ako neplatné voľno, je postup, na ktorý bol žalovaný oprávnený. K argumentácii žalobcu, že odpoveď na svoju žiadosť nedostal pred vznikom prekážky výkonu služby, správny súd uviedol, že v nej absentujú dôvody vo vzťahu k nezákonnosti úkonov, ktoré mali byť namietaným iným zásahom, z čoho vyplýva, že nešlo o nezákonný zásah do práv žalobcu. Podstatné z hľadiska posúdenia vecnej stránky tvrdeného nezákonného zásahu je len to, či bol žalovaný na daný úkon oprávnený za daných skutkových okolností.

5. Tvrdenie žalobcu, ktorým v žalobe namietal, že žalovaný nebol na úkon vyznačenia neprítomnosti na pracovisku s dôvodom neplatené služobné voľno oprávnený preto, že žalobca o neplatené voľno nežiadal, vyhodnotil krajský súd ako chybné, keďže vychádza z premisy, že žalovaný môže dôvod neprítomnosti príslušníka finančnej správy v službe posúdiť ako neplatené služobné voľno len na základe žiadosti. Správny súd k uvedenej námietke konštatoval, že žalovaný je oprávnený vyhodnotiť dôvod neprítomnosti na pracovisku podľa dokladov predkladaných príslušníkom finančnej správy, samozrejme aj na základe rozhodnutí o žiadosti príslušníka finančnej správy o platené voľno. V predmetnom prípade tak vyhodnotil žiadosť žalobcu predkladanú nadriadenému, ktorou ho žiadal o platené služobné voľno, a v ktorej uviedol ako dôvod neprítomnosti na pracovisku - prekážky všeobecného záujmu podľa § 154 ods. 4 písm. d) a e) zákona č. 35/2019 Z. z. a to, že mu bola na základe uznesenia vlády Slovenskej republiky č. 30 zo dňa 17.01.2021 v doplnenom znení uznesením vlády Slovenskej republiky č. 44 zo dňa 20.01.2021 obmedzená sloboda pohybu, a že účasť na testovaní nebola ani pre príslušníka finančnej správy povinná, a tiež na základe rozhodnutia o takejto žiadosti, ktorou si žalobca uplatnil právo zo služobného pomeru voči žalovanému. Nadriadený teda mal nielen vedomosť o dôvodoch neprítomnosti žalobcu na pracovisku, ale mal k dispozícii aj rozhodnutie oprávneného orgánu o žiadosti o platené voľno, ktorej vyhovené nebolo. Žalovaný, bol preto oprávnený tento dôvod vyhodnotiť, keďže podľa

zákona o finančnej správe § 157 služobné voľno bez nároku na služobný plat sa príslušníkovi finančnej správy poskytne na nevyhnutne potrebný čas z dôvodu d) iných úkonov vo všeobecnom záujme, ak tak ustanovujú osobitné predpisy. Predmetom tohto súdneho prieskumu nebolo posúdenie, či žalobca má právo na platené alebo neplatené služobné voľno, ale len to, či namietané úkony žalovaného boli nezákonným zásahom do práv žalobcu. Z uvedeného plynie, že postup žalovaného mal oporu v zákone, teda bol postupom, na ktorý bol oprávnený a teda nešlo o nezákonný zásah.

6. Taktiež nevyplatenie služobného platu za nevykonanú službu nepovažoval krajský súd za nesprávny postup. Uviedol, že žalovaný je oprávnený a aj povinný vyplatiť príslušníkovi finančnej správy za výkon štátnej služby služobný plat. Uvedené nemôže mať charakter nezákonného zásahu do práv príslušníka finančnej správy, len z dôvodu, že je medzi ním a žalovaným spor o správnu výšku služobného platu. Na okraj uviedol, že v zmysle zákona o finančnej správe príslušníkovi finančnej správy patrí služobný plat, pričom zároveň má povinnosť vykonávať službu v pracovnom čase, ktorý je v zákone v stanovenom rozsahu určený. Patrí do kompetencie žalovaného služobný plat vypočítať podľa podkladov o výkone štátnej služby v danom období. Prípadné spory o výšku platu sú spormi v konaniach vo veciach služobného pomeru podľa § 276 písm. d) bod 16 zákona o finančnej správe, ktorých riešenie patrí do kompetencie žalovaného. Uzavrel, že nepatrí do kompetencií krajského súdu túto činnosť žalovaného nahrádzať a na základe žaloby o nezákonný zásah skúmať, či prebehlo alebo neprebehlo administratívne konanie, resp. ak prebehlo, či došlo v tomto konaní k pochybeniam alebo nie. Pokiaľ žalobca namietal správnosť a zákonnosť rozhodnutia žalovaného č. 46165/2021, ktorým bola zamietnutá jeho žiadosť o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat, táto otázka nie je predmetom súdneho prieskumu v konaní podľa § 252 a nasl. SSP, nakoľko nejde o nezákonný zásah orgánu verejnej moci do práv alebo právom chránených záujmov žalobcu. Na základe uvedeného vyššie krajský súd dospel k záveru, že ani jeden z namietaných úkonov žalovaného nenesie prvky nezákonnosti. Žaloba po vecnej stránke nebola dôvodná. Postup žalovaného bol realizovaný v súlade so zákonom o finančnej službe.

7. Ďalej krajský súd dôvodil, že žalobe nebolo možné vyhovieť nielen preto, že namietané úkony žalovaného neboli postupom bez opory v zákone a na jeho základe a v jeho medziach, ale aj z toho dôvodu, že krajský súd nemôže rozhodnúť mimo žalobný návrh a žalobca v žalobe navrhol, aby súd určil, že boli porušené jeho základné práva. Správny súd na základe žaloby na ochranu pred nezákonným zásahom nemôže vydať rozhodnutie o tom, že boli porušené žalobcove základné práva tak, ako to požaduje v prvej časti petitu žaloby žalobca. V prípade nezákonného zásahu, ktorý trvá alebo trvajú jeho následky alebo hrozí jeho opakovanie, správny súd môže podľa § 262 ods. 1 SSP uznesením uložiť zákaz žalovanému pokračovať v inom zásahu a ak je to možné uložiť žalovanému aj povinnosť obnoviť stav pred zásahom. Teda nie určiť, že boli porušené vymenované základné práva žalobcu. V druhej časti petitu sa žalobca dožadoval uloženia povinnosti žalovanému odstrániť protiprávny stav vo veci ním podanej žiadosti o udelenia služobného voľna (bez toho, aby opísal úkon - konanie v pokračovaní či opakovaní ktorého má byť uložený zákaz), teda nie zákazu pokračovania v nezákonnom zásahu. Ďalej sa žalobca v tejto časti petitu dožadoval uloženia povinnosti žalovanému v evidencii dochádzky vyznačiť v dňoch od 01.02.2021 do 05.02.2021 prekážky z dôvodu všeobecného záujmu s nárokom na služobný plat a doplatenia služobného platu, spolu s úrokom z omeškania vo výške 5% odo dňa 16.3.2021 do zaplatenia. To znamená, že žalobca nežiadal uloženie povinnosti obnovenia predchádzajúceho stavu, čo ani nemohol, pretože žiadny predchádzajúci stav vo veci neexistoval, keďže v dochádzke nebol pôvodne zaevidovaný stav, ktorého sa žalobca dožaduje a tak isto žiadosť o uloženie povinnosti doplatiť plat nie je návrhom na obnovenie pôvodného stavu, ale nastolenie nového stavu podľa požiadavky žalobcu. Takže žalobcov návrh na vydanie rozhodnutia súdu presahuje oprávnenia súdu rozhodnúť dané v § 262 SSP. Takému žalobnému návrhu nebolo možné vyhovieť aj z uvedeného dôvodu.

8. Správny súd poukazom na tvrdenie žalobca, že ide o už skončený nezákonný zásah spočívajúci v nevyplatení služobného platu, uviedol, že v prípade skončeného zásahu sa môže žalobca dožadovať ochrany súdnym rozhodnutím, ktorým správny súd určí podľa § 263 SSP, že napadnutý iný zásah bol nezákonný za splnenia podmienok v zmysle § 252 ods. 2 SSP. Krajský súd súčasne uviedol, že žalobca v žalobe ničím neargumentoval, prečo rozhodnutie súdu o určenie nezákonnosti nevyplatenia platu je potrebné k uplatňovaniu náhrady škody, resp. v žalobe tvrdí, že škodou je vlastne tento nevyplatený plat, avšak o tom, či mu patrí alebo nepatrí, si musí svoje právo uplatniť v konaní vo veciach služobného pomeru, postupom podľa zákona o finančnej správe.

9. Ďalej správny súd uviedol, že žalobca v žalobe skutkovú a právnu argumentáciu namietaných úkonov v podstatnej miere nesmeroval k týmto úkonom, ale k postupu žalovaného, ktorý nasledoval po podaní žalobcovej žiadosti o poskytnutie služobného voľna s nárokom na služobný plat, keďže žalovaný vyznačil v evidencii dochádzky neprítomnosť žalobcu v dňoch od 01.02.2021 do 05.02.2021 vrátane ako neplatené voľno, pričom tak urobil na základe neprávoplatného rozhodnutia č. 46165/2021 zo dňa 2.2.2021. Žalobca v žalobe výslovne tvrdil, že žiada ochranu pred nezákonným zásahom žalovaného do jeho práv. Krajský súd poukázom na to, že predmetom tohto súdneho konania teda nie je administratívne konanie, na ktoré žalobca poukazuje, konštatoval, že pokiaľ žalobca tvrdí, že podal riadne podanie, ktorým začalo administratívne konanie a žalovaný o ňom rozhodol nezákonne, musí si žalobca zvoliť iný prostriedok ochrany. Podľa názoru krajského súdu v tomto prieskumnom konaní nemôže skúmať a zodpovedať otázky sporné medzi žalobcom a žalovaným ohľadne konania vo veciach služobného pomeru, pretože predmetom súdneho prieskumu nebolo toto administratívne konanie. Predmetom prieskumu na základe žaloby bolo, či žalovaný vyznačením v dochádzke, že žalobca má služobné voľno bez nároku na služobný plat a nevyplatením služobného platu za dobu takejto neprítomnosti na pracovisku, porušil zákon alebo nie. Predovšetkým považoval krajský súd za potrebné uviesť, že neposkytnutie služobného voľna s nárokom na služobný plat nie je po vecnej stránke úkonom faktickým, a teda iným zásahom do práv a povinností žalobcu, pretože ide o vec služobného pomeru, o ktorej rozhoduje žalovaný v konaní vo veciach služobného pomeru podľa §§ 276 a nasl. zákona o finančnej správe.

10. Ďalšie námietky nesprávneho právneho posúdenia prekážky vo výkone služby, keď nebolo žiadosti o služobné voľno s nárokom na služobný plat vyhovené, správny súd považoval za také, ktoré sa týkajú administratívneho konania, ktoré nebolo predmetom tohto prieskumu. Nemohol teda vyhovieť ani požiadavke, aby správny súd posúdil, či žalobca mal alebo nemal prekážku vo výkone služby z dôvodu všeobecného zápisu, pretože predmetom tohto súdneho konania nebolo administratívne rozhodnutie o tom, že žalobca nemá nárok na služobné voľno z dôvodu takejto prekážky. Mimo predmet súdneho prieskumu na základe obsahu podanej žaloby považoval správny súd aj ďalšie námietky týkajúce sa neoprávnene uloženej povinnosti preukazovať sa negatívnym testom pri vstupe do objektov Finančnej správy ako aj spracovanie osobných zdravotných údajov o zamestnancoch, že sú v karanténe, alebo či sú pozitívne či negatívne testovaní na ochorenie COVID 19, tiež či malo byť žalobcovi umožnené pracovať z domu. Pre úplnosť krajský súd uviedol, že ďalšími námietkami uplatnenými vo vyjadrení žalobcu k vyjadreniu žalovaného sa už nemohol zaoberať, nakoľko žalobné dôvody bolo potrebné a možné uplatniť najneskôr v lehote do dvoch mesiacov odo dňa, keď sa osoba dotknutá iným zásahom orgánu verejnej správy dozvedela.

11. Záverom krajský súd uviedol, že v predmetnej veci prijal rozhodnutie v nesprávnej forme, keď rozhodol rozsudkom, ktorý vyhlásil vyvesením skráteného znenia na úradnej tabuli a webovom sídle súdu dňa 05.11.2021. Správnou formou rozhodnutia malo byť uznesenie podľa § 261 SSP, podľa ktorého, ak správny súd po preskúmaní zistí, že žaloba nie je dôvodná, uznesením ju zamietne. Toto pochybenie už správny súd nemohol napraviť. Podľa názoru krajského súdu táto formálna chyba však nemá žiadny vplyv na práva a právom chránené záujmy účastníkov tohto konania.

II.

Kasačná sťažnosť žalobcu

12. Proti uvedenému rozhodnutiu krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť. V dôvodoch kasačnej sťažnosti namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a taktiež, že sa odklonil od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP) Navrhoval, aby najvyšší správny súd rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici č. k. 28Sa/7/2021-75 zo dňa 5. novembra 2021 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Uplatnil aj náhradu trov konania.

13. Žalobca v dôvodoch kasačnej sťažnosti vytykal krajskému súdu, že v napadnutom rozsudku z dôvodu omylu v predmete konania nedal odpoveď ani na základnú otázku namietanú žalobcom a to na základe akého právneho titulu, alebo akého právneho dôvodu s jeho konkrétnym paragrafovým označením v konkrétnom všeobecne záväznom právnom predpise vykonal žalovaný zrážky právoplatným a vykonateľným rozhodnutím priznaného služobného platu žalobcu resp. nevyplatil služobný plat žalobcovi za obdobie odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane a práve opačne

takéto svojvoľné konanie žalovaného v napadnutom rozsudku legalizoval. Absolútny omyl v predmete konania zo strany krajského súdu rovnako ako aj snaha odkázať žalobcu v podstate vo všetkých právne významných otázkach na konanie vo veciach služobného pomeru podľa zák. č. 35/2019 Z. z. a vyhnúť sa tak rozhodovaniu vo veci samej, považoval žalobca za odklon od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu, Ústavného súdu SR aj ESLP a za porušenie práva žalobcu na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR. Žalobca namietal, že krajský súd v napadnutom rozsudku de facto len zopakoval právnu argumentáciu žalovaného uvedenú v jeho písomných vyjadreniach, pričom mimo rámca žalobných dôvodov, ako aj vecno-právnej argumentácie žalovaného sa v odôvodnení svojho rozhodnutia z veľkej časti zaoberal oprávneniami žalovaného viesť evidenciu dochádzky a vykonávať do nej zápisy. Mal za to, že tieto úkony žalovaného však len predchádzajú kľúčovému žalobnému dôvodu, ktorý predstavuje reálny zásah žalovaného do subjektívnych verejných práv žalobcu a ktorým je tá skutočnosť, že žalovaný v rozpore s ust. § 181, ust. § 182 v spojení s ust. § 303 ods. 1 zák.č. 35/2019 Z.z. bez právneho dôvodu a bez právneho titulu nevyplatil žalobcovi časť riadne priznaného služobného platu, resp. vykonal neoprávnené zrážky zo služobného platu žalobcu a to odo dňa 01.02.2021 do 05.02.2021 vrátane, ktorým sa správny súd v podstate vôbec nezaoberal. Žalobca dôvodil, že takýmto právnym posúdením bol ukrátený na svojich subjektívnych právach uvedených v kasačnej sťažnosti, vychádzajúc pri tom zo všeobecne záväzných právnych predpisov a ustálenej judikatúry ústavného a kasačného súdu v obdobných veciach. Žalobca zastával názor, že popisované konanie žalovaného spĺňa všetky pojmové znaky iného zásahu orgánu verejnej správy, nakoľko má faktickú povahu, má protiprávny charakter, bol vykonaný žalovaným pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, bol zameraný priamo proti žalobcovi, neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie, ktorého výsledkom by bolo administratívne rozhodnutie žalovaného, ktoré by žalobcovi ukladalo nejakú právnu povinnosť a je výsledkom okamžitého uplatnenia oprávnenia žalovaného v oblasti odmeňovania. Žalobca sa nestotožnil s argumentáciou krajského súdu vyjadrenou v napadnutom rozhodnutí v bodoch 41, 42, 43, 44, 45 v spojení s bodom 49, 46, 47, 48, 50 t. j. právneho posúdenia veci ako takého.

14. Žalobca poukazom na konštatáciu krajského súdu v bode 41, 42 zdôraznil, že predmetom sporu nie je evidencia dochádzky žalovaným a ani zápisy do nej žalovaným vykonávané, na ktoré má žalovaný pri dodržaní právnych predpisov nepochybne právo, čo nikto nespochybňuje. Tvrdil, že podanou žalobou sa domáhal toho, aby správny súd preskúmal zákonnosť právnych úkonov (zásahov) na základe, ktorých nebol žalobcovi vyplatený riadne priznaný služobný plat za vymedzené obdobie, a to predovšetkým z hľadiska toho, či takéto úkony nevybočili z medzí a hľadísk ustanovených zákonom č. 35/2019 Z. z. (ust. § 27 ods. 3 SSP) a či žalovaný pri ich aplikácii rešpektoval hmotnoprávne ako aj procesnoprávne ustanovenia zák. č. 35/2019 Z. z. I naďalej sa dovoľáva absolútnej neplatnosti právnych úkonov žalovaného, ktorými nahradil riadne prejavenu vôľu žalobcu vo forme žiadosti o udelenia služobného voľna na úplne iný právny úkon, ktorým žalovaný priznal, ale nenariadil žalobcovi právo na čerpanie služobného voľna podľa ust. § 157 ods. 1 písm. d) zák. č. 35/2019 Z. z., o ktoré žalobca nikdy nepožiadaval a to s odkazom na ust. § 299 ods. 1 písm. a), b), c) zák. č. 35/2019 Z. z. Ďalej žalobca poukázal na to, že žalovaný v predmetnej veci vydal rozhodnutie č. 46165/2021 zo dňa 02.02.2021, ktorým nevyhovel jeho žiadosti o udelenie služobného voľna, avšak výrok rozhodnutia obsahuje len konštatáciu, že žalovaný žalobcovi žiadosť zamietal, pričom neukladá žiadnu právnu povinnosť čerpať iný druh služobného voľna na čas od 01.02.2021 do 05.02.2021. Trval na tom, že neprítomnosť výkonu služby ospravedlnil, pričom uvádzaný čas výkonu služby zostal „právne nevysporiadaný“. Zdôraznil, že do 28.02.2021 nebol administratívny proces vo veci žiadosti riadne ukončený vydaním meritórneho rozhodnutia a neexistoval tak právny dôvod na posúdenie neprítomnosti žalobcu vo výkone štátnej služby ako služobné voľno bez nároku na služobný plat. Mal za to, že pokiaľ žalovaný nevybavil žiadosť o služobné voľno v relevantnom čase a ani písomným rozhodnutím nenariadil čerpanie iného druhu služobného voľna, nesúhlasil s právnym posúdením zo strany krajského súdu, ktorý konštatoval, že ide o zákonný postup žalovaného, na ktorý je bez odkazu na konkrétne ustanovenie právneho predpisu žalovaný legálne oprávnený. V podstate totožné argumenty uvádzal žalobca aj k bodu 43 rozhodnutia krajského súdu.

15. Ďalej žalobca poukázal na bod 44 rozhodnutia krajského súdu, v ktorom krajský súd konštatuje, že žalovaný je oprávnený nevyplatiť služobný plat za nevykonanú službu. V závere tohto bodu krajský súd uvádza, že spory o výšku platu sú sporné v konaniach vo veciach služobného pomeru podľa ust. § 276 písm. d) bod 16 zákona o finančnej správe, ktorých riešenie patrí do kompetencie žalovaného. Vo vzťahu k uvedenému mal žalobca za to, že uniklo pozornosti krajského súdu ustanovenie citovaného zákona, kde je žalovaný povinný poskytnúť služobný plat v prípade, keď žalobca - príslušník finančnej správy

štátnu službu osobne nevykonáva. Žalobca opätovne uviedol, že si riadne uplatnil nárok na udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat, pričom má za to, že vo veciach služobného pomeru platí premisa, podľa ktorej riadne uplatneným nárokom bez akýchkoľvek pochybností žaloba riadne ospravedlnil svoju osobnú neprítomnosť vo výkone štátnej služby na deň 01.02.2021 až deň 05.02.2021 a to až do doby, pokiaľ sa v administratívnom konaní nepreukáže opak. Žalovaný v lehote splatnosti nevyplatil žalobcovi časť služobného platu resp. bez právneho dôvodu a bez právneho titulu vykonal neoprávnené zrážky zo služobného príjmu žalobcu a to odo dňa 01.02.2021 až do dňa 05.02.2021 vrátane. Za zásadnú právnu otázku považuje žalobca to, na základe akého právneho titulu (dôvodu) s jeho konkrétnym § označením v konkrétnom právnom predpise vykonal zrážky zo služobného platu resp. nevyplatil služobný plat žalobcovi za sporné obdobie. Žalobca nesúhlasiac s argumentáciou správneho súdu v bodoch 45, 49 napadnutého rozhodnutia, vyslovil názor, že právne úkony žalovaného vo vzťahu k žalobcovi, ktoré majú evidenčný charakter (evidencia dochádzky), na ktoré správny súd v napadnutom rozsudku neustále poukazuje, vôbec nie sú samotným žalobným dôvodom, nie sú konaním vo veciach služobného pomeru, ale len predchádzajú namietanému zásahu do subjektívnych práv žalobcu. Namietal, že správny súd nesprávne posúdil samotný predmet konania a to najmä tú skutočnosť, či otázka zákonnosti administratívneho konania, ktoré len malo predchádzať samotnému zásahu (nevyplatenie služobného platu) je práve tou právnou skutočnosťou, o ktorej má správny súd v konaní rozhodovať. V danej súvislosti poukázal na rozsudok NS SR sp. zn. 8 Sžo/21/2013. K bodu 46, 47 rozhodnutia krajského súdu žalobca tvrdil, že pri formulácii petitu sa pridržiaval Správneho súdneho poriadku. K bodu 48 rozhodnutia krajského súdu žalobca uviedol, že k uplatneniu nároku na náhradu škody je potrebné, aby oprávnený orgán - správny súd po zhodnotení všetkých predložených dôkazov a právnom posúdení veci konštatoval, že práva žalobcu porušené boli a konanie žalovaného je teda nezákonné. Len na základe takéhoto rozhodnutia si môže sťažovateľ uplatniť nárok na náhradu škody postupom podľa ust. § 245 zák. č. 35/2019 Z. z. a nikdy nie opačne. Namietal, že súd nechal bez povšimnutia, že žalovaný nevyplatil žalobcovi za kalendárny mesiac február 2021 časť služobného platu, neodviedol za 5 kalendárnych dní v mesiaci február 2021 povinné odvody do zdravotnej a sociálnej poisťovne a skrátil žalobcovi dovolenku na zotavenie o 2,5 dňa. Vo vzťahu k bodu 50 rozhodnutia krajského súdu žalobca uviedol, že v rámci procesnej ekonómie podľa ust. § 132 ods. 1 SSP v podanej žalobe žiadal, aby správny súd v rámci konania posúdil tam uvedené prejudiciálne otázky, avšak nikdy nežiadal, aby o týchto otázkach správny súd samostatne rozhodoval. Mal však za to, že všetky prejudiciálne otázky súvisia s prejednávanou vecou a majú práve potvrdzovať všetky skutočnosti ním tvrdené. Upriamiac pozornosť kasačného súdu na odporúčanie Rec (2004) 20 výboru Ministrov Rady Európy, Rezolúciu Výboru ministrov Rady Európy (77) 3, ust. § 15 zák. č. 400/2015 Z.z., čl. 6 Dohovoru ako i čl. 152 ods. 4 Ústavy SR, žalobca uzavrel, že správny súd nesprávne právne posúdil prejedávanú vec ako celok, nakoľko pri absolútnom omyle v predmete konania, sú predložené dôkazy v zjavnom rozpore so zisteniami, o ktoré sa výrok napadnutého rozsudku správneho súdu opiera. Záverom uviedol, že pri výklade a aplikácii zák. č. 35/2019 Z.z. a súvisiacich právnych predpisov sa tak správny súd ako aj žalovaný v predmetnej veci natoľko odchyľili od znenia príslušných ustanovení, že zásadne popreli ich účel a význam.

III.

Vyjadrenie žalovaného ku kasačnej sťažnosti žalobcu

16. Žalovaný sa k podanej kasačnej sťažnosti žalobcu písomne vyjadril podaním z 17.02.2022. Nesúhlasil s dôvodmi, ktorými žalobca v kasačnej sťažnosti namietal nesprávnosť a nezákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho súdu. Navrhol kasačnú sťažnosť žalobcu ako nedôvodnú zamietnuť a žalobcovi náhradu trov konania nepriznať.

17. V dôvodoch vyjadrenia žalovaný uviedol, že sťažnostný dôvod § 440 ods. 1 písm. h) SSP žalobcu nie je dôvodný, pretože žalobca neoznačil rozhodovaciu prax kasačného súdu, od ktorej sa mal krajský súd odkloniť, keď odkázal len na jeden rozsudok Najvyššieho súdu SR (sp. zn. 8 Sžo/21/2013), čím poukázal na názor len jedného senátu kasačného súdu, čo nemožno považovať za naplnenie podmienky odklonu od ustálenej rozhodovacej práce kasačného súdu. Vo vzťahu k slovnému spojeniu „ustálenej rozhodovacej praxe“ žalovaný poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Cdo 6/2017 ako i na nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 115/2020, ako aj na to, že žalobcom citované rozhodnutie najvyššieho súdu sa týka iného druhu žaloby a v skutkovo i právne neporovnateľnej veci. Za nedôvodnú žalovaný považoval aj námietku žalobcu v bode I. kasačnej sťažnosti. Uviedol, že v danej veci žalobca prostredníctvom zásahovej žaloby sa domáhal (pred právoplatným skončením konania vo veciach služobného pomeru) preskúmania zákonnosti úkonov príslušného nadriadeného, pričom z

právnej praxe je zrejmé, že zásahová žaloba nemá „štiepiť“ jednotlivé úkony administratívneho konania do iných rôznych zásahov (Nejvyšší správní soud ČR v rozhodnutí zn. 10 Afs 218/2020-36 z 07.10.2020). Tvrdil, že zásahová žaloba je subsidiárnym prostriedkom ochrany voči právnym prostriedkom dostupným v správnom konaní alebo voči iným druhom žalôb dostupným v správnom súdnictve. Zásahová žaloba teda plní úlohu prostriedku ochrany tam, kam ochrana správnou žalobou pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia nedosiahne. Poukázal na stanovisko zverejnené v Zbierke stanovísk najvyššieho súdu a rozhodnutí súdov SR č. 7/2013 - rozsudok NS SR zn. 3Sžz/2/2012 z 13.11.2012 z ktorého vyplýva, že „v prípade, ak by súd v rámci konania o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej moci preskúmaval zákonnosť, resp. prípustnosť vedenia správneho konania, dopustil by sa predčasného konania, ktoré by zasahovalo do právomoci orgánov verejnej správy. Týmto konaním by došlo k prelínaniu súdnej moci s mocou výkonnou.“ Žalovaný vyslovil názor, že krajský súd v napadnutom rozsudku dostatočne a presvedčivým spôsobom reagoval na podstatné argumenty žalobcu relevantné vo vzťahu k zásahovej žalobe; ostatné argumenty žalobcu sa týkajú zákonnosti rozhodnutia žalovaného a sú predmetom samostatného súdneho konania vedeného krajským súdom pod sp. zn. 76S/40/2021. (toto času na kasačnom súde pod sp. zn. 3Svk/59/2022 pozn. kasačného súdu)

18. K tvrdeniu žalobcu v bode III. sťažnosti (k bodu 41, 42 rozhodnutia) žalovaný uviedol, že krajský súd sa s touto námietkou vysporiadal v odseku 42 rozhodnutia, keď uviedol, že vyznačenie dôvodu neprítomnosti v službe podľa okolností prípadu (dôvodu neprítomnosti), ktorý žalobca oznámil nadriadenému ako neprítomnosť na pracovisku pre prekážku na strane príslušníka nie ako absenciu, ale ako neplatené voľno, je postup oprávnený a nešlo o nezákonný zásah do práv žalobcu. V tej súvislosti poukázal na uznesenie NS SR zn. 1KO/15/2019 z ktorého vyplýva; “Vo veci priznávania služobného platu rozhoduje služobný úrad autoritatívne. Vznik, zmena a zánik práva na služobný plat je spojená s autoritatívnym rozhodnutím služobného úradu, nejde o dvojstranný vzťah založený na konsenze zúčastnených strán. Zák. č. 73/1998 Z. z. navyše určuje kogentne pravidlá pre odmeňovanie príslušníkov Zboru väzenskej a justičnej stráže.“ K námietke opakovane uvádzanej v bode III. IV., V., VI. sťažnosti (k bodu 41, 42, 43, 44, 45 v spojení s bodom 49 rozsudku) žalovaný vyslovil názor, že štátne orgány nevychádzajú z premís, ale štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. V konaní vo veciach služobného pomeru sa uplatňuje zásada zákonnosti, čo v danom prípade znamená, že o podanej žiadosti žalobcu mohol podľa zák. č. 35/2019 Z. z. rozhodnúť jedine príslušný nadriadený v konaní vo veciach služobného pomeru, pričom až doručeným rozhodnutím mohlo byť žalobcovi zrejmé, ako sa vo veci ním podanej žiadosti rozhodlo. Vo vzťahu k námietke uvedenej v bode V., VI., VII., (bod 44, 45 v spojení s bodom 49, 46, 47 rozsudku) ohľadne toho, čo žalobca považuje za otázku zásadného významu, žalovaný uviedol, že právo žalobcu na služobný plat počas služobného voľna alebo právo na platené alebo neplatené služobné voľno nebolo predmetom tohto súdneho konania. Krajský súd v bode 43 až 45 riadne a zrozumiteľne zdôvodnil, že žalovaný má kompetenciu služobný plat vypočítať podľa podkladov o výkone štátnej služby. K žalobcom namietanému rozhodnutiu č. 46165/2021 žalovaný upriamil pozornosť na skutočnosť, že pokiaľ by v tomto konaní začatom na podklade „zásahovej žaloby“ krajský súd rozhodoval aj o zákonnosti konania žalovaného, zasiahol by tak do ďalšieho konania a rozhodovania orgánu verejnej správy, prípadne súdu. Na podporu poukázal na rozhodnutie NS SR zn. 3Sžz/2/2021.

IV.

Konanie pred kasačným súdom

19. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky bol formálne zriadený ústavným zákonom č. 422/2020 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa Ústava Slovenskej republiky č. 460/1992 Zb. v znení neskorších predpisov dňa 1. januára 2021 a na základe zák. č. 423/2020 Z. z. o zmene a doplnení niektorých zákonov v súvislosti s reformou súdnictva.

20. Podľa ust. § 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z., najvyšší správny súd začne činnosť 1. augusta 2021.

21. Podľa ust. § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z., o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení zákona č. 423/2020 Z.z., výkon súdnictva prechádza od 1. augusta 2021 z najvyššieho súdu na najvyšší správny súd vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc najvyššieho správneho súdu.

22. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 11 písm. h/ v spojení s § 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk (§ 452 ods. 1 v spojení s ust. § 137 ods. 4 SSP) a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobcu je nedôvodná.

23. Predmetom kasačnej sťažnosti bolo rozhodnutie Krajského súdu v Banskej Bystrici v jeho nesprávnej forme - rozsudku, ktorým zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa tento domáhal vydania uznesenia, ktorým by súd určil, že základné právo žalobcu na spravodlivé konanie pred žalovaným vyplývajúce z čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a čl. 46 ods. 1 Ústavy SR, ako aj základné právo žalobcu vlastniť majetok podľa čl. 20 ods. 1 Ústavy SR a právo na ochranu majetku podľa čl. 1 Dodatkového protokolu k Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ako aj základné právo žalobcu na odmenu za vykonanú prácu podľa čl. 36 ods. 1 písm. a) Ústavy SR a právo na udelenie a čerpanie služobného voľna podľa ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákon č. 35/2019 Z. z. z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., konaním žalovaného - Finančného riaditeľstva SR, vo veci žalobcovho podania označeného ako „Žiadosť o udelenie služobného voľna“ zo dňa 25.01.2021 podané osobne žalobcom dňa 25.01.2021, ktorým žalobca v súlade s ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. požiadal o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., porušené bolo a konanie žalovaného v predmetnej veci je nezákonné. Žalobca ďalej žiadal, aby správny súd uložil žalovanému „povinnosť bezodkladne odstrániť protiprávny stav vo veci žalobcovho podania označeného ako „Žiadosť o udelenie služobného voľna“ zo dňa 25.1.2021 podané osobne žalobcom dňa 25.1.2021, ktorým žalobca v súlade s ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. požiadal o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákon č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 1.2.2021 do dňa 5.2.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., v evidencii dochádzky žalobcu vyznačiť odo dňa 1.2.2020 do dňa 5.2.2021 ako prekážky všeobecného záujmu s nárokom na služobný plat a doplatiť žalobcovi služobný plat za obdobie odo dňa 1.2.2021 do dňa 5.2.2021 vrátane, spolu s úrokom z omeškania vo výške 5% odo dňa 16.3.2021 do zaplatenia“.

24. Kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku krajského súdu po tom, ako sa oboznámil s obsahom súdneho spisu, s námietkami žalobcu uvedenými v kasačnej sťažnosti a s prihliadnutím na § 461 SSP dospel k záveru, že v zásade nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných právnych záverov spolu so správnou citáciou dotknutých právnych noriem obsiahnutých v dôvodoch napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné východiská pre vyslovenie výroku rozsudku a k uvedenému kasačný súd dopĺňa.

V.

Právne posúdenie kasačným súdom

25. Podľa § 2 ods. 1, 2 SSP v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

26. Podľa § 3 ods. 1 písm. e/ SSP na účely tohto zákona sa rozumie iným zásahom orgánu verejnej správy faktický postup vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté.

27. Podľa § 252 ods. 1, 2 SSP žalobca sa môže žalobou domáhať ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ak takýto zásah alebo jeho následky trvajú alebo ak hrozí jeho opakovanie. Žalobca sa môže žalobou domáhať aj určenia nezákonnosti už skončeného iného zásahu orgánu verejnej správy, ak počas jeho trvania nebolo možné podať žalobu podľa odseku 1 a rozhodnutie správneho súdu je dôležité na náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu.

28. Zákonodarca v citovanej právnej norme § 3 písm. e) SSP, ustanovuje definíciu iného zásahu orgánu verejnej správy tak, že iným zásahom je faktický postup orgánu verejnej správy ním vykonaný pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorým sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté; iným zásahom je aj postup orgánu verejnej správy pri výkone kontroly alebo inšpekcie podľa osobitného predpisu, ak ním sú alebo môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzickej osoby a právnickej osoby priamo dotknuté. Pod zásahom možno teda rozumieť aktívne úkony správnych orgánov alebo iných súčastí verejnej správy v rámci výkonu verejnej moci, súvisiace väčšinou s výkonom správnej činnosti. Faktickou činnosťou sú zväčša úkony všeobecné, neformálne, ktoré nemajú povahu rozhodnutia, no napriek tomu sú záväzné voči osobám, proti ktorým smerujú a tie sú povinné na ich základe niečo konať, nejakej činnosti sa zdržať alebo strpieť. K inému zásahu orgánu verejnej správy tak môže dôjsť konkrétnym faktickým nezákonným úkonom orgánu verejnej správy. Obsah pojmu „iný zásah“ možno podporne vykladať aj negatívne (rešpektujúc princíp subsidiarity jednotlivých prostriedkov ochrany správneho súdnictva) ak je možné úkon orgánu verejnej správy hodnotiť ako opatrenie, nemôže byť naplnená skutková podstata „iného zásahu“ v zmysle citovaného ust. § 3 ods.1, písm. e)/SSP. Konanie proti „inému zásahu“ orgánu verejnej správy predstavuje totiž subsidiárnu formu ochrany v správnom súdnictve, ktorú možno aplikovať iba v prípade, ak iná právna možnosť ochrany chýba. Ak bolo v súvislosti s niektorým nezákonným konaním vydané rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy (ako tomu bolo aj v preskúmvanej veci) je nevyhnutné domáhať sa súdnej ochrany podľa tretej časti prvej hlavy Správneho súdneho poriadku v konaní o všeobecnej správnej žalobe na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy, ktorú možnosť v preskúmvanej veci žalobca aj využil.

29. Právnymi otázkami výkladu pojmu „iný zásah“ v zmysle citovaného ust. § 3 ods.1, písm. e)/SSP a jeho aplikácii v konaní súdneho prieskumu sa v rozhodovacej praxe už zaoberal aj Ústavný súd Slovenskej republiky, ako aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsiahlej judikatúre. V danej súvislosti kasačný súd upriamuje pozornosť žalobcu napr. na uznesenia ústavného súdu sp. zn. IV.ÚS 428/09 z 16.12.2009, sp. zn. I.ÚS 140/05 z 8.7.2005, sp. zn. III. ÚS 12/04 z 23.1.2004; na rozsudky najvyššieho súdu sp.zn. 4Sžnz/7/2015 z 3.5.2016, sp. zn. 4Sžnz/5/2015 z 2.2.2016, na uznesenia NS SR sp.zn. 6Sžk/1/2019 z 18.2.2020, sp. zn. 8Sžk/9/2019 z 20.6.2019, ako aj na uznesenie sp.zn. 2Sžk/30/2018, publikované v Zbierke súdnych rozhodnutí č. 33/2022.

30. Kasačný súd upriamuje pozornosť žalobcu tiež na to, že právna úprava domáhať sa súdnej ochrany proti zásahu orgánu verejnej správy sa vyvíjala. Ústavnoprávny základ konania o ochrane pred iným zásahom orgánu verejnej správy vyplýva z čl. 142 ods.1 Ústavy SR. Konanie o ochrane pred nezákonným zásahom bolo do právneho poriadku SR zavedené zákonom č. 424/2002 Z.z., ktorým sa menil a dopĺňal zákon č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok s účinnosťou od 1.1.2003. Zo strany orgánov verejnej správy nedochádza k ingerencii s fyzickými a právnickými osobami len prostredníctvom rozhodnutí alebo opatrení, ale aj faktickými zásahmi, ich faktickou činnosťou. Z toho dôvodu bolo potrebné upraviť poskytnutie súdnej ochrany fyzickým a právnickým osobám pred faktickým postupom orgánov verejnej správy vykonaným pri plnení ich úloh v oblasti verejnej správy, ktorú právu úpravu zákonodarca zakotvil v právnej úprave Správneho súdneho poriadku v štvrtej časti druhej hlavy v ustanoveniach §§ 252 až 263 ako konanie o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy. V porovnaní s právnou úpravou obsiahnutou v Občianskom súdnom poriadku, ktorý v piatej hlave piatej časti poskytoval ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, Správny súdny poriadok obsahuje nóvum v tom, že sa možno domáhať ochrany nielen pred trvajúcim iným zásahom, ale aj už skončeným iným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý je však podmienený tým, že žalobu nebolo možné podať počas trvania tohto iného zásahu a rozhodnutie súdu bude dôležité pre náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu. S uvedeným korešponduje aj nevyhnutnosť riadne formulovať žalobný návrh (petit), čo je podstatnou náležitosťou žaloby proti inému zásahu. Jeho formulácia je závislá od toho, či sa žalobca domáha ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý trvá, podstatou ktorého je uloženie zákazu pokračovať v napadnutom zásahu a prípadne obnoviť stav pred zásahom (tzv. negatívna žaloba § 262 ods. 1,2 SSP), alebo poskytnutie ochrany pred iným zásahom orgánu

verejnej správy, ktorý už skončil t.j. domáha sa určenia, že určité - dôsledne opísané konanie je/bolo nezákonné. (tzv. určovací žaloba § 263 SSP)

31. Z obsahu súdneho spisu mal kasačný súd preukázané, že žalobca požiadal žiadosťou zo dňa 25.01.2021 o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zák. č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a e) zák. č. 35/2019. Rozhodnutím Prezidenta finančnej správy, Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 46165/2021 zo dňa 02.02.2021 nebolo žiadosti žalobcu o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat vyhovené. Predmetné rozhodnutie bolo žalobcovi doručené dňa 08.02.2021. Proti uvedenému rozhodnutiu podal žalobca dňa 11.02.2021 odvolanie. O odvolaní žalobcu rozhodol prezident finančnej správy na základe návrhu ustanovenej osobitnej komisie rozhodnutím č. 118888/2021 zo dňa 22.03.2021 tak, že podľa ust. § 294 ods. 4 zákona o finančnej správe odvolanie žalobcu zamietol a rozhodnutie vydané v prvom stupni potvrdil. Správnu žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutí žalovaného a ich zrušenia. Kasačný súd z obsahu spisu ako i z vlastnej činnosti zistil, že Krajský súd v Banskej Bystrici žalobu svojim rozhodnutím zo dňa 23.02.2022, sp. zn. 76S/40/2021 zamietol. Vec je toho času vedená na kasačnom súde vo veci podanej kasačnej sťažnosti pod sp. zn. 3Svk/59/2022. Medzičasom sa žalobca dňa 10.03.2021 domáhal na Krajskom súde Banská Bystrica ochrany pred iným zásahom orgánu verejnej správy.

32. Krajský súd po vecnom preskúmaní žaloby konštatoval, že žalobný návrh, tak ako ho formuloval žalobca, presahuje oprávnenia súdu rozhodnúť dané v § 262 SSP a taktiež poukázal na to, že vo vzťahu k navrhovanému výroku o určení nezákonnosti zásahu žalobca neodôvodnil v žalobných bodoch, prečo nebolo možné žalobu podať počas trvania zásahu a súčasne rozhodnutie bude dôležité pre náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu. Kasačný súd v tejto súvislosti poukazuje na to, že žalobca sa v žalobe domáhal určenia, že určité ním opísané konanie t.j. vo veci žalobcovho podania označeného ako „Žiadosť o udelenie služobného voľna“ zo dňa 25.01.2021 podané osobne žalobcom dňa 25.01.2021, ktorým žalobca v súlade s ust. § 153 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. požiadal o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat podľa ust. § 154 ods. 1 zákona č. 35/2019 Z. z. na nevyhnutne potrebný čas odo dňa 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, z dôvodu prekážok všeobecného záujmu podľa ust. § 154 ods. 4 písm. d) a písm. e) zákona č. 35/2019 Z. z., došlo k porušeniu práv žalobcu, konkrétne práva na odmenu za vykonanú prácu ako i práva na udelenie a čerpanie služobného voľna s nárokom na služobný plat z dôvodu prekážok všeobecného záujmu. Teda určenia, že zásah bol nezákonný (§ 263 SSP) v spojení s uložením povinnosti obnoviť stav pred zásahom (§ 262 ods. 1 SSP). Pokiaľ sa však domáhal určenia nezákonnosti určitého konania súčasne s uložením povinnosti obnoviť stav pred zásahom postupoval nad rámec možnosti znenia navrhovaného výroku súdu, pretože domáhať sa obnovy stavu pred zásahom sa možno v spojení s uložením zákazu pokračovať v napadnutom inom zásahu - t.j. ešte trvajúcim zásahu, kedy faktickým konaním orgánu verejnej správy dochádza k zásahu a reparácia je možná. Ani zo skutkových okolností nie je zrejmé, či žalobca považuje zásah orgánu verejnej správy za trvajúci resp. už ukončený. Krajský súd viazaný žalobným návrhom nemohol rozhodnúť v rozpore so zásadou ne ultra petitem (tzn. nie nad návrh). Napriek uvedeným nedostatkom krajský súd vecne prejednal žalobu žalobcu a konštatoval, že v danej veci nešlo o nezákonný zásah do práv žalobcu, nakoľko postup žalovaného - konkrétne vyznačenie neprítomnosti v dochádzkovom systéme z dôvodu neplateného služobného voľna, mal oporu v zákone. Krajský súd zdôraznil, že premetom konania nie je posúdenie, či žalobca má platené alebo neplatené služobné voľno, ale len to, či namietané úkony žalovaného boli nezákonným zásahom. Taktiež nevyplatenie služobného platu len z dôvodu sporu medzi účastníkmi o jeho výške nepovažoval krajský súd za zásah, čo aj náležite odôvodnil. Kasačný súd zdôrazňuje, že účelom žaloby proti nezákonnému zásahu nie je prieskum procesného postupu správneho orgánu v správnom konaní, výsledkom ktorého bolo vydanie rozhodnutia, ale poskytnutie ochrany pred autoritatívnym (spravidla neodkladným) úkonom obmedzujúcim jeho adresáta. V prejednávanej veci vychádzajú z žalobcom formulovaného petitu, v ktorom žiadal určiť nezákonnosť zásahu do jeho práv spočívajúcom v nevyplatení služobného platu a neposkytnutí služobného voľna nemožno nevyplatenie služobného platu v zmysle vyššie uvedenom považovať za faktický neodkladný úkon, keďže uvedenému predchádzalo konanie o žiadosti žalobcu o udelenie služobného voľna, teda formalizovaného procesu, ktorého výsledkom bolo vydanie administratívneho rozhodnutia.

33. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti dospel kasačný súd k záveru, že námietky žalobcu uvedené v kasačnej sťažnosti neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť preskúmaného

rozhodnutia krajského súdu. Žalobca namietal, že krajský súd z dôvodu omylu v predmete konania nedal odpoveď na základnú otázku a to na základe akého právneho titulu, alebo akého právneho dôvodu s jeho konkrétnym paragrafovým označením v konkrétnom všeobecne záväznom právnom predpise vykonal žalovaný zrážky z priznaného služobného platu resp. nevyplatil za obdobie od 01.02.2021 do dňa 05.02.2021 vrátane, služobný plat žalobcovi. Reálny zásah do jeho subjektívnych práv žalobca videl v tom, že žalovaný v rozpore s ust. § 181, § 182 v spojení s ust. § 303 ods. 1 zák. č. 35/2019 Z. z. bez právneho dôvodu a bez právneho titulu nevyplatil žalobcovi časť riadne priznaného služobného platu. Zastával názor, že popisované konanie spĺňa všetky pojmové znaky iného zásahu. Okrem iného zdôraznil aj to, že neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie, ktoré by žalobcovi ukladalo nejakú právnu povinnosť a bolo výsledkom okamžitého uplatnenia oprávnenia žalovaného v oblasti odmeňovania. S uvedeným sa kasačný súd nestotožnil. Tak ako už bolo uvedené vyššie nevyplatenie služobného platu žalovaným, ktorého konania žalobca označuje za zásah, má podľa názoru kasačného súdu, základ v prebiehajúcom administratívnom konaní o žalobcovej žiadosti o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat v spornom období. Zo skutkových okolností bolo zrejmé, že rozhodnutím Prezidenta finančnej správy, Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 46165/2021 zo dňa 02.02.2021 nebolo žiadosti žalobcu o udelenie služobného voľna s nárokom na služobný plat vyhovené. Žalovaný vyznačil v dochádzkovom systéme služobné voľno bez náhrady mzdy, čoho dôsledkom nebol žalobcovi za sporné obdobie vyplatený služobný plat. Krajský súd správne poukázal na skutočnosť, že nadriadený mal vedomosť o dôvodoch neprítomnosti žalobcu na pracovisku a mal k dispozícii aj rozhodnutie oprávneného orgánu o žiadosti o platené voľno, ktorej vyhovené nebolo. Teda skutočnosť, že žalobcovi bol vyplatený služobný plat „len“ v rozsahu ním odpracovaných dní za mesiac presahuje rozsah ochrany poskytovanej súdom pred iným zásahom orgánu verejnej správy, keďže nevyplatenie služobného platu je dôsledkom neprítomnosti žalobcu na pracovisku. Táto žalobcova neprítomnosť má základ v opísaných skutkových okolnostiach, pričom žalovaný neudelil žalobcovi služobné voľno s náhradou mzdy samostatným rozhodnutím. Uvedené rozhodnutie bolo predmetom konania o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia vedeného na Krajskom súde v Banskej Bystrici pod sp. zn. 76S/40/2021, toho času na kasačnom súde pod sp. zn. 3Svk/59/2022. Možno uzavrieť, že administratívne konanie nepredchádza zásahu - nevyplatenia služobného platu, tak ako sa domnieva žalobca, ale nevyplatenie služobného platu je dôsledok neprítomnosti žalobcu na pracovisku v spornom období a táto neprítomnosť je predmetom preskúmania rozhodnutia a ním predchádzajúceho administratívneho konania v konaní súdneho prieskumu vyššie uvedeného. Pokiaľ žalobca v kasačnej sťažnosti tvrdí, že sa podanou žalobou domáhal toho, aby správny súd preskúmal zákonnosť právnych úkonov (zásahov), na základe ktorých nebol žalobcovi vyplatený riadne priznaný služobný plat za vymedzené obdobie, toto tvrdenie ani nemá oporu v ním formulovanom žalobnom návrhu. Vzhľadom na uvedené kasačný súd nepovažoval námietky, ktorými žalobca v kasačnej sťažnosti namietal nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom podľa § 440 ods. 1 písm. g/ SSP za dôvodné.

34. Pokiaľ žalobca v kasačnej sťažnosti poukazoval na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžo/21/2013, kasačný súd konštatuje, že uvedené rozhodnutie skutkovo ani vecne nesúvisí s predmetom konania súdneho prieskumu v danej veci, keďže sa týka prieskumu zákonnosti rozhodnutia č. SLV-PS-PK-7/2011 zo dňa 22. februára 2011, ktorým žalovaný zamietol rozklad žalobkyne a potvrdil prvostupňové rozhodnutie - personálny rozkaz ministra vnútra Slovenskej republiky č. 523 zo 7. decembra 2010, ktorým bola žalobkyňa prevedená podľa § 35 ods. 2 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 (ďalej len „zákon č. 73/1998 Z. z.“). Na iné rozhodnutia, od ktorých sa mal krajský súd pri svojom rozhodovaní odkloniť žalobca neuviedol. Z uvedeného dôvodu nebolo možné posúdiť relevantnosť žalobcom namietaného odklonu od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu. (§ 440 ods. 1 písm. h/ SSP)

35. Kasačný súd v tomto konaní vzhľadom na pochybenie krajského súdu, ktorý rozhodol vo veci žaloby proti inému zásahu nesprávnou formou rozhodnutia - rozsudkom (v rozpore s ust. § 261 SSP), rozhodol taktiež rozsudkom v zmysle ust. § 457 ods. 1 SSP, podľa ktorého, ak bola kasačná sťažnosť podaná proti rozsudku krajského súdu, rozhoduje o nej kasačný súd rozsudkom, ak tento zákon neustanovuje inak.

36. Vychádzajúc z uvedeného vyššie, kasačný súd vyhodnotil rozsah a dôvody kasačnej sťažnosti žalobcu vo vzťahu k napadnutému rozsudku správneho súdu ako nedôvodné. Námietky sťažovateľa, ktorými namietal, že krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ SSP) a odklonil sa od ustálenej rozhodovacej praxe kasačného súdu (§ 440 ods. 1 písm.

h/ SSP), považoval za nespôsobilé spochybníť vecnú a právnu správnosť napadnutého rozhodnutia správneho súdu. Z uvedených dôvodov kasačnú sťažnosť žalobcu kasačný súd podľa § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

37. O náhrade trov kasačného konania rozhodol kasačný súd tak, že žalobcovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 167 ods. 1 SSP) a žalovanému ich nepriznal, lebo to nemožno spravodlivo požadovať (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s § 168 SSP).

38. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **n i e j e** prípustný.