

Súd: Krajský súd Bratislava
Spisová značka: 5S/89/2018
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1018200844
Dátum vydania rozhodnutia: 26. 10. 2021
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Anna Peťovská PhD.
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2021:1018200844.1

ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Krajský súd v Bratislave, ako správny súd, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Fulcovej a členov senátu Mgr. Mgr. Miriam Plavčákovej a Mgr. Mariána Degmu, v právnej veci žalobcu: Mgr. S. J., narodeného XX.XX.XXXX, bytom U. XXXX/XX, T., zastúpeného: JUDr. JURKOVEC ADVOKAT DK, s.r.o., IČO: 36 832 103, so sídlom M.R. Štefánika 1822, Dolný Kubín, proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, Lazovná 63, Banská Bystrica, IČO: 42 499 500, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného číslo: 181405/2018 zo dňa 28.03.2018, takto

rozhodol:

Súd zrušuje napadnuté rozhodnutie žalovaného Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky číslo: 181405/2018 zo dňa 28.03.2018 a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Súd priznáva žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania, o výške ktorých rozhodne súd po právoplatnosti tohto rozhodnutia samostatným uznesením.

odôvodnenie:

I.

Konanie pred správnym orgánom

1. Žalobca bol z titulu organizačných zmien rozhodnutím riaditeľa Colného úradu Žilina dňom 01.01.2011 preložený na služobný úrad - Colný úrad Bratislava.

2. Žiadosťou doručenou Colnému úradu Bratislava dňa 21.01.2011 žalobca požiadal o priznanie náhrad výdavkov ako pri služobnej ceste z dôvodu preloženia od 01.01.2011 v celkovej výške 245,10 eur v zmysle predloženého cestovného príkazu a s ním súvisiacich dokladov.

3. Riaditeľ Colného úradu Bratislava rozhodnutím č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 priznal žalobcovi podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 200/1998 Z. z.“) od 01. januára 2011 náhradu výdavkov ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca. Dôvodom bola skutočnosť, že žalobca bol rozhodnutím riaditeľa Colného úradu Žilina č. 545/2010-6037 zo dňa 23.12.2010 preložený dňom 01.01.2011 na Colný úrad Bratislava.

4. Listom zo dňa 04.04.2011 požiadal žalobca o priznanie cestovných náhrad za mesiac február 2001 vo výške XXX eur a za mesiac marec 2011 vo výške XXX,XX eur.

5. Listom č. 28860/2011-5235 zo dňa 23.05.2011 Colný úrad Bratislava žalobcovi oznámil, že náhrady výdavkov súvisiace s jeho preložením mu boli priznané v súlade s § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z., na základe usmernenia generálneho riaditeľa Colného riaditeľstva Slovenskej republiky č. j.

9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 v dĺžke jedného mesiaca vo výške XXX,XX eur a boli vyplatené v mesiaci marec 2011.

6. Listom zo dňa 02.05.2011 požiadal žalobca o priznanie cestovných náhrad za mesiac apríl 2011 vo výške XXX,XX eur.

7. Listom č. 29194/2011-5235 zo dňa 25.05.2011 Colný úrad Bratislava žalobcovi opätovne oznámil, že s preložením súvisiace náhrady vo výške XXX,XX eur mu boli vyplatené v mesiaci marec.

8. O priznanie náhrad ako pri služobnej ceste žiadal žalobca Colný úrad aj žiadosťou zo dňa 02.06.2011, ktorou požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac máj 2011 vo výške XXX,XX eur.

9. Žiadosťou zo dňa 08.07.2011 požiadal žalobca o priznanie cestovných náhrad za mesiac jún 2011 vo výške XXX,XX eur a zároveň žalobca poukázal na to, že do dňa podania tejto žiadosti nebolo rozhodnuté o jeho predchádzajúcich žiadostiach za mesiace február, marec, apríl a máj 2011 (spolu vrátane sumy uvedenej v tejto žiadosti mala predstavovať dlžná suma na náhradách XXXX eur).

10. Žiadosťou zo dňa 01.08.2011 žalobca požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac júl 2011 vo výške XXX,XX eur a zároveň poukázal na to, že do dňa podania tejto žiadosti nebolo rozhodnuté o jeho predchádzajúcich žiadostiach za mesiace február, marec, apríl, máj a jún 2011 (spolu vrátane sumy uvedenej v tejto žiadosti mala predstavovať dlžná suma na náhradách XXXX,XX eur).

11. Žiadosťou zo dňa 07.09.2011 žalobca požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac august 2011 vo výške XXX,XX eur a zároveň upozornil, že do dňa podania tejto žiadosti nebolo rozhodnuté o jeho predchádzajúcich žiadostiach za mesiace február, marec, apríl, máj, jún a júl 2011 (spolu vrátane sumy uvedenej v tejto žiadosti mala predstavovať dlžná suma na náhradách XXXX,XX eur).

12. Žiadosťou zo dňa 03.10.2011 žalobca požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac september 2011 vo výške XXX,XX eur a zároveň upozornil, že do dňa podania tejto žiadosti nebolo rozhodnuté o jeho predchádzajúcich žiadostiach za mesiace február, marec, apríl, máj, jún, júl a august 2011 (spolu vrátane sumy uvedenej v tejto žiadosti mala predstavovať dlžná suma na náhradách XXXX,XX eur).

13. Žiadosťou zo dňa 02.11.2011 žalobca požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac október 2011 vo výške XXX,XX eur.

14. Na základe žiadosti zo dňa 01.12.2011 požiadal žalobca o priznanie cestovných náhrad za mesiac november 2011 vo výške XXX,XX eur.

15. Poslednou žiadosťou zo dňa 20.12.2011 žalobca požiadal o priznanie cestovných náhrad za mesiac december 2011 vo výške XXX,XX eur.

16. Colný úrad Bratislava na všetky žalobcom podané žiadosti v súvislosti s priznaním cestovných náhrad za mesiace máj až december 2011 reagoval písomne osobitnými listami - listom č. 26054/2011-1453 zo dňa 22.08.2011, listom č. 29419/2011-1453 zo dňa 28.09.2011, listom č. 33936/2011-1453 zo dňa 08.11.2011, listom č. 37088/2011-1453 zo dňa 05.12.2011 a listom č. 39368/2011-1453 zo dňa 22.12.2011.

17. Zo spisového materiálu vyplýva, že Colný úrad Bratislava podané žiadosti žalobcu o priznanie cestovných náhrad ako pri služobnej ceste nad rámec už raz poskytnutého plnenia za obdobie jedného mesiaca (pozn.: od 01.01.2011 do 31.01.2011) od preloženia ako nedôvodné zamietol.

18. Colný úrad Bratislava na žiadosti žalobcu odpovedal písomnou formou, o predmetných žiadostiach žalobcu nebolo rozhodnuté v administratívnom konaní, ktorého výsledkom by bolo vydanie samostatného rozhodnutia v zmysle zákona č. 200/1998 Z. z.

19. Rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 bolo žalobcovi doručené dňa 02.04.2014. Žalobca napadol predmetné rozhodnutie odvolaním, ktoré bolo na Colný úrad Bratislava doručené dňa 10.04.2014 (podané v zákonom ustanovenej lehote).

20. V odvolacom konaní žalovaný rozhodnutím č. 1010604/1/248577/2014 zo dňa 29.05.2014 potvrdil rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU. Na základe podanej žaloby v správnom súdnictve Krajský súd v Žiline rozsudkom sp. zn. 21S/126/2014 zrušil rozhodnutie odvolacieho orgánu podľa § 250j ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok vtom čase platnom znení z dôvodu, že súdu nebol predložený celý spis.

21. Následne žalovaný opätovne preskúmal napadnuté rozhodnutie v plnom rozsahu, pričom dospel k právnenému záveru, že prvostupňové rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonom č. 200/1998 Z. z. Rozhodnutie žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 napadol žalobca správnu žalobou zo dňa 05.08.2015. Na základe podanej žaloby Krajský súd v Žiline rozsudkom č. k. 21S/122/2015-40 zo dňa 16.03.2016 zrušil rozhodnutie odvolacieho orgánu č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Dôvodom zrušenia rozhodnutia odvolacieho orgánu bola skutočnosť, že „rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov alebo rozhodnutie je nepreskúmateľné pre neúplnosť spisov správneho orgánu alebo z dôvodu, že spisy neboli predložené“ (§ 250j ods. 2 písm. d) zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok vtom čase platnom znení) nakoľko v danom prípade mal „žalovaný“ správny orgán rozhodnúť o celom uplatňovanom nároku žalobcu - odvolateľa, t. j. o všetkých ním podaných žiadostiach na preplatenie náhrad.

22. Na základe odvolania podaného Finančným riaditeľstvom Slovenskej republiky Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom č. k. 6Sžo/19/2016 zo dňa 27.10.2017 rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S/122/2015- 40 zo dňa 16.03.2016 potvrdil. V odôvodnení rozhodnutia NS SR sa uvádza:

„V preskúmvanej veci je zrejmé, že žalobca požiadal o poskytnutie náhrad za cestovné opakovanými žiadosťami zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 02.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011, pričom z obsahu prvostupňového rozhodnutia zo dňa 17.03.2014 je zrejmé, že žalobcovi boli priznané náhrady ako pri služobnej ceste podľa ust. § 105 ods. 1 citovaného zákona po dobu jedného mesiaca, a to za január 2011, pričom ostatnými žiadosťami sa žalovaný správny orgán nezaoberal a o nich nerozhodoval.

V tejto súvislosti odvolací súd poukazuje na rozhodnutie tunajšieho súdu sp. zn. 4So/226/04, z ktorého vyplýva právny názor, že: „Rozhodnutie správneho orgánu je nepreskúmateľné a treba ho zrušiť aj vtedy, ak správny orgán svoje rozhodnutie neodôvodnil vôbec, hoci dôvody jeho rozhodnutia možno vyvodit' z obsahu administratívneho spisu. Skutočnosť, že rozhodnutie je zrozumiteľné pre orgán, ktorý ho vydal nepostačuje, lebo rozhodnutie musí byť zrozumiteľné aj pre ostatných účastníkov konania, najmä ak sa ním účastníkovi ukladá povinnosť“.

Najvyšší súd SR po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu, po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu v odvolaní namietanom rozsahu dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné. Odvolací súd nezistil, že by krajský súd ako súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil a že by dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

V preskúmvanej veci sa odvolací súd v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom prvostupňového súdu, a síce, že v danom prípade má žalovaný správny orgán zákonnú povinnosť rozhodnúť o celom uplatnenom nároku žalobcu. Z tohto dôvodu zrušujúci rozsudok prvostupňového súdu považoval odvolací súd za vecne správny, a preto ho s poukazom na ust. § 219 OSP potvrdil.“

23. Následne žalovaný opätovne preskúmal napadnuté rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 a v súlade s návrhom poradnej komisie generálneho riaditeľa sekcie colnej dospel k záveru, že v danom prípade je potrebné napadnuté rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17. 03. 2014 čo do obsahu jeho výroku zmeniť a to doplnením výroku o rozhodnutie vo veci žiadostí zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011, podaných žalobcom o priznanie a vyplatenie cestovných náhrad tak, že nimi uplatnený nárok nepriznáva a podané žiadosti zamieta. Ostatná časť výroku napadnutého rozhodnutia riaditeľa Colného úradu Bratislava, v rámci ktorej bolo rozhodnuté o priznaní náhrad žalobcovi ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca odo dňa 1. januára 2011 zostala v platnosti nezmenená. Toto rozhodnutie bolo vydané dňa 28.03.2018 pod číslom 181405/2018 (správnu žalobou napadnuté rozhodnutie).

24. Žalobca sa zaplatenia dlžnej sumy na náhradách ako pri služobnej ceste v celkovej výške X.XXX,XX eur s príslušenstvom (uplatňované náhrady výdavkov z dôvodu preloženia za obdobie 02/2011 do 12/2011) následne domáhal prostredníctvom podania žaloby v občianskoprávnom konaní. Toto súdne konanie bolo zastavené s tým, že „o žiadosti musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne

orgány a až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov bude možné právoplatné rozhodnutie správneho orgánu po splnení procesných podmienok napadnúť žalobou na príslušnom súde.“ (pozn.: uznesenie Okresného súdu Bratislava II zn. 8C/346/2013-134 zo dňa 23.01.2014 v spojení s uznesením Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zn. 3Nds/6/2013 zo dňa 06.11.2013).

II.

Zhrnutie napadnutého rozhodnutia

25. Rozhodnutie zo dňa 28.03.2018, vydané žalovaným pod číslom 181405/2018 (správnou žalobou napadnuté rozhodnutie) bolo odôvodnené tak, že žalovaný ako odvolací orgán považoval rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 za vecne a právne správne. V preskúvanom rozhodnutí sa uvádza:

„V tomto prípade sa jednalo o rozhodnutie, ktorým nadriadený v súlade s § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 z titulu splnenia zákonných podmienok priznal odvolateľovi náhrady ako pri služobnej ceste v rozsahu jedného mesiaca od 1. januára 2011, t. j. od 01.01.2011 do 31.01.2011. Týmto určujúcim rozhodnutím správneho orgánu podľa názoru odvolacieho orgánu bolo rozhodnuté o celom nároku odvolateľa vo vzťahu k náhradám ako pri služobnej ceste, ktorý mu vznikol v súvislosti s jeho preložením na Colný úrad Bratislava (preloženie do iného miesta výkonu štátnej služby). Odvolací orgán je toho názoru, že z výroku rozhodnutia je jednoznačne zrejmé, že riaditeľ Colného úradu Bratislava priznal odvolateľovi uplatňované súvisiace náhrady vo vymedzenom rozsahu jedného mesiaca (pozn.: kalendárny mesiac január 2011). Pre úplnosť veci je potrebné k tomu uviesť aj to, že v porovnateľných prípadoch colníkov, u ktorých vznikol dôvod na postup podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z., sa ich právo na priznanie náhrad realizovalo formou faktického plnenia zo strany služobného úradu, t. j. bez nutnosti vydávania samostatných rozhodnutí v danej veci. V danom prípade odvolateľovi nárok na náhradu výdavkov ako pri služobnej ceste vyplynul priamo zo zákona, neboli nutné osobitné žiadosti odvolateľa a riaditeľ Colného úradu Bratislava napadnutým rozhodnutím určil a potvrdil dĺžku doby priznania náhrad tak, ako boli odvolateľovi v čase ich platenia uhradené (faktické plnenie za obdobie 01/2011). Vychádzal pritom zo zásady rovnakého zaobchádzania a dobrých mravov v súlade s ustanovením § 5a ods. 1 a 2 zákona č. 200/1998 Z. z. a určil dobu priznania týchto náhrad odvolateľovi po dobu jedného mesiaca, rovnako ako všetkým ostatným colníkom, ktorých sa v januári 2011 organizačné zmeny týkali.“

26. Žalovaný preskúmal podané odvolanie vzhľadom na predchádzajúci právoplatný rozsudok Krajského súdu v Žiline, ktorým bolo jeho predchádzajúce rozhodnutie o odvolaní žalobcu zrušené a vec mu bola vrátená na nové konanie. Žalovaný tvrdil, že sa zaoberal celou vecou, vrátane žalobcom podaných jednotlivých žiadostí o preplatenie cestovných náhrad od 02/2011 do 12/2011, ktoré boli adresované na Colný úrad Bratislava.

27. Žalovaný uviedol, že riaditeľ Colného úradu Bratislava ako príslušný nadriadený oprávnený vo veci rozhodnúť vydal dňa 17.03.2014 rozhodnutie č. 74/2014/RCU, ktorým rozhodol o priznaní náhrad žalobcovi ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca, a to od 01.01.2011. Nárok žalobcu na priznanie týchto cestovných náhrad sa viazal na jeho preloženie z Colného úradu Žilina na Colný úrad Bratislava, ku ktorému došlo v dôsledku organizačných zmien v januári v roku 2011. Poukázal na to, že začiatkom roku 2011 prebiehala rozsiahla reorganizácia colnej správy, ktorej výsledkom bolo preloženie z organizačných dôvodov viacerých colníkov v rámci celého územia Slovenskej republiky. Pre tento prípad generálny riaditeľ Colného riaditeľstva Slovenskej republiky vydal usmernenie zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011, podľa ktorého určil, že u colníkov, u ktorých došlo k preloženiu z organizačných dôvodov v čase od 01.12.2010 do 01.01.2011 do iného miesta výkonu štátnej služby a do iného služobného úradu, príslušný nadriadený na zmiernenie ekonomických následkov majúcich pôvod v tomto preložení, v súlade s ustanovením § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. rozhodol o poskytnutí náhrad ako pri služobnej ceste v dĺžke jedného mesiaca. Účelom tohto usmernenia bolo zabezpečiť jednotný postup v colnej správe pri poskytovaní náhrad výdavkov všetkým preloženým colníkom.

28. Žalovaný nesúhlasil s námietkou žalobcu, že nerozhodol o dĺžke doby priznania náhrady (riadne administratívne konanie), a že náhrady ako pri služobnej ceste mu patria za celú dobu od 01.01. do 31.12.2011 z dôvodu, že takýto subjektívny výklad práva nemá reálnu oporu v zákone č. 200/1998 Z. z. Skutočnosť, že príslušný nadriadený v rozhodnom čase (od 01.01.2011 do 31.12.2011) o žiadostiach žalobcu nerozhodol, pričom podľa názoru žalobcu mal túto povinnosť nadriadený zo zákona, mohol žalobca riešiť podaním osobitnej správnej žaloby vo veci nečinnosti orgánu verejnej správy, ktorá je na

tento účel v rámci správneho súdnictva určená. Keďže žalobca tak nepostupoval, je v tejto súvislosti bezpredmetné posudzovanie tejto otázky.

29. Ako nedôvodnú vyhodnotil aj námietku žalobcu „Rozhodnutie správneho orgánu so spätnou účinnosťou ruší právo nadobudnuté pred 3 rokmi, čo je v rozpore so základnými právnymi princípmi štátu, najmä princípom právnej istoty.“ K tejto námietke uviedol, že v danom prípade je potrebné napadnuté rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava považovať za deklaratórne rozhodnutie a preto je akceptovateľné, že toto rozhodnutie bolo vydané v roku 2014 správnymi účinkami od 01.01.2011. Napadnuté správne rozhodnutie deklarovalo určitý právny stav, ktorý v prípade žalobcu existoval už v čase pred jeho vydaním, čomu zodpovedalo priznanie náhrad ako pri služobnej ceste formou faktického plnenia za mesiac január 2011, ktoré bolo žalobcovi vyplatené v mesiaci marec 2011.

30. K námietke žalobcu že, správny orgán porušil zákon č. 200/1998 Z. z. tým, že o jeho žiadostiach nerozhodol v relevantnom čase, t. j. v priebehu roku 2011 a tým, že mu nebolo pred vydaním rozhodnutia umožnené sa k veci vyjadriť, žalovaný uviedol, že žalobcom namietaná nečinnosť správneho orgánu vo veci jeho žiadostí mohla byť predmetom osobitného konania na správnom súde. Pokiaľ ide o jeho ďalšiu námietku, že žalobcovi pred vydaním napadnutého rozhodnutia nebolo umožnené sa k veci vyjadriť, uviedol, že správny orgán pri svojom rozhodovaní vychádzal zo skutkového stavu, ktorý bol známy aj žalobcovi, nakoľko vychádzal len z podkladov administratívneho spisu, ktorými disponoval aj žalobca, navyše táto skutočnosť sama o sebe nepostačuje na vyslovenie záveru, že rozhodnutie by malo byť z tohto dôvodu nezákonné.

31. K námietke žalobcu, že nebolo rozhodnuté o jeho jednotlivých žiadostiach (zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011), čo žalovanému vytkli aj Krajský súd v Žiline a Najvyšší súd SR žalovaný uviedol, že k základným znakom právneho štátu neodmysliteľne patrí aj princíp právnej istoty. Jeho súčasťou je tiež požiadavka, aby sa na určitú právne relevantnú otázku pri opakovaní v rovnakých podmienkach dala rovnaká odpoveď, teda to, že obdobné situácie musia byť rovnakým spôsobom právne posudzované, pretože inak dochádza aj k porušeniu zásady právnej istoty a zákonom ustanovenej povinnosti pri zabezpečovaní jednoty rozhodovania. Preto za diskriminačný by bolo možné považovať taký postup, ktorý rovnaké alebo analogické situácie rieši odchylným spôsobom, pričom ho nemožno objektívne a rozumne odôvodniť. V nadväznosti na to žalovaný konštatoval, že pri rozhodovaní vo veci náhrady v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. určenej u žalobcu po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011 vzhľadom na usmernenie dané generálnym riaditeľom Colného riaditeľstva Slovenskej republiky č. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 riaditeľ Colného úradu Bratislava ako príslušný nadriadený postupoval plne v rozsahu a spôsobom, ktorý mu zákon dovoľuje. Týmto spôsobom bol rešpektovaný a zachovaný princíp rovnakého zaobchádzania pokiaľ ide o colníkov, ktorí boli v rovnakom, resp. v porovnateľnom postavení ako žalobca, nakoľko organizačné zmeny aj s dôsledkom zmeny pravidelného miesta výkonu štátnej služby sa týkali väčšieho počtu colníkov. Pokiaľ ide o žiadosti žalobcu o priznanie náhrad za obdobie od 02/2011 do 12/2011, ktorými si žalobca uplatňoval svoje práva v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z., žalovaný uviedol, že riaditeľ Colného úradu Bratislava nebol povinný týmto žiadostiam žalobcu vyhovieť, nakoľko o náhradách ako pri služobnej ceste rozhodol vydaním rozhodnutia zo dňa 17.03.2014, ktoré bez ohľadu na opätovne podávané žiadosti v rovnakej veci môžu byť priznané colníkovi iba v rozsahu, ako už bolo rozhodnuté v napadnutom rozhodnutí. Opakovane podávaným žiadostiam žalobcu vo veci priznania náhrad ako pri služobnej ceste preto nebolo možné vyhovieť vo väčšom rozsahu ako boli náhrady priznané napadnutým rozhodnutím. Žalovaný pri posudzovaní a rozhodnutí v tomto konaní v prípade žalobcu neidentifikoval skutočnosť, pre ktorú by bolo potrebné rozhodnúť vo veci priznania náhrad ako pri služobnej ceste v inom rozsahu, ako bolo rozhodnuté o priznaní náhrad v dĺžke jedného mesiaca a to aj s poukazom na postup vo veci priznania takýchto náhrad ostatným colníkom rovnako preloženým do iného miesta výkonu štátnej služby.

32. Keďže rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 vo vzťahu k náhradám v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. bolo správnymi súdmi posúdené ako správne a zákonné, žalovaný v rámci odvolacieho konania nevzhladol dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia, ale v súlade so zásadou viazanosti správneho orgánu právnym názorom súdu, odstránil nedostatok v rámci určujúceho výroku napadnutého rozhodnutia, keď výrok rozhodnutia rozšíril aj na žiadosti žalobcu, podávané v priebehu roku 2011 (spolu 10 samostatných žiadostí) z toho istého dôvodu.

III. Žaloba

33. Žalobou doručenu tunajšiemu súdu dňa 5.06.2018 (t.j. podanou na súd včas) sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného, ktoré považoval za nezákonné z nasledujúcich dôvodov:

34. Žalobca sa domáhal zrušenia napadnutého rozhodnutia z dôvodov uvedených v ustanovení § 191 ods. 1 písm. c), písm. d), písm. e), písm. f), g) SSP.

35. Podľa žalobcu sa žalovaný v napadnutom rozhodnutí nevysporiadal so všetkými okolnosťami prípadu, vyplývajúcimi zo zrušujúceho rozsudku Krajského súdu v Žiline, sp. zn. 21S/122/2015 zo dňa 16.03.2016 v spojení s rozsudkom Najvyššieho súdu SR zo dňa 27.10.2017 sp. zn. 6Sžo/I 9/2016 (ktoré vydaniu napadnutého rozhodnutia predchádzali), tak aj s dôvodmi odvolania žalobcu voči rozhodnutiu riaditeľa Colného úradu Bratislava zo dňa 17.03.2014, č. 74/2014/RCU.

36. Žalobca tvrdil, že žalovaný v napadnutom rozhodnutí len opakovane použil argumentáciu riaditeľa Colného úradu Bratislava v rozhodnutí zo dňa 17.03.2014, č. 74/2014/RCU týkajúcu sa rozsiahlej reorganizácie colnej správy a z toho dôvodu, že došlo v rámci colnej správy k preloženiu viacerých colníkov, použil argumentáciu o usmernení vydanom generálnym riaditeľom Colného riaditeľstva SR zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 a tiež argumentáciu týkajúcu sa skutočnosti, že žalobcovi boli poskytnuté cestovné náhrady za mesiac január 2011.

37. Žalobca tvrdil, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné a arbitrárne, nakoľko sa žalovaný v napadnutom rozhodnutí nevysporiadal s okolnosťami a skutočnosťami, prečo priznal žalobcovi náhradu cestovných náhrad iba za jeden mesiac a za zvyšných 11 mesiacov roku 2011 mu ich nepriznal. Z napadnutého rozhodnutia nevyplývajú dôvody, prečo tak žalovaný rozhodol, pričom v ňom taktiež absentuje úvaha a myšlienkový pochod žalovaného, čo ho viedlo k záveru o priznaní cestovných náhrad iba za jeden mesiac - január 2011 a nepriznaní cestovných náhrad za ostatné mesiace v roku 2011. Z toho dôvodu sa javilo žalobcovi napadnuté rozhodnutie ako arbitrárne a nepreskúmateľné.

38. Žalobca poukázal na to, že žalovaný doplnil výrok rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, pričom zo žiadneho právneho predpisu žalovanému nevyplýva právo alebo možnosť dopĺňať, upravovať alebo vylepšovať prvostupňové rozhodnutia správneho orgánu, ktoré považuje za nesprávne alebo neúplné. Uvedené vyplýva napr.: z rozsudku Najvyššieho súdu SR zo dňa 29.03.2017 sp. zn. 10Sžo/13/2016 „ Žalovaný si neuvedomil, že ako orgán konajúci v odvolacom konaní môže konať iba vo vlastnom mene a že príslušnou zmenou prvostupňového rozhodnutia môže, a ak chce zmeniť, musí ako odvolací správny orgán nahrádzať rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa, avšak nemôže ako odvolací orgán konať v mene prvostupňového správneho orgánu a nevyplýva mu ani zo žiadneho ustanovenia právneho predpisu právomoc nejakým spôsobom vylepšovať, príp. upravovať svojím rozhodnutím výrok rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, ktorý považuje za chybný alebo nesprávny, príp. neúplný (obdobne rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 2Sžo/219/2010 zo dňa 18. apríla 2012).“

39. K tvrdeniu žalovaného, že prvostupňové rozhodnutie je rozhodnutím deklaratórnym, t.j. rozhodnutím, ktoré len deklaruje už existujúci stav, teda nekonštituuje (nevytvára) nový právny stav, žalobca uviedol, že ide o nesprávne právne posúdenie prvostupňového rozhodnutia. Toto rozhodnutie - rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava zo dňa 17.03.2014, č. 74/2014/RCU je v zmysle právnej teórie rozhodnutím kombinovaného (hybridného) charakteru, v ktorom časť rozhodnutia má charakter deklaratórny a časť rozhodnutia má charakter konštitutívny. Deklaratórný charakter má v tomto prípade časť prvostupňového rozhodnutia, v ktorom sa podľa § 105 ods. 1 zákona o štátnej službe colníkov deklaruje existencia nároku na náhrady ako pri služobnej ceste a časť prvostupňového rozhodnutia, v ktorej právny orgán rozhoduje o dĺžke doby priznania tohto nároku má charakter konštitutívny, čiže vytvára nový právny stav. Poukázal na to, že tvrdenie žalovaného, že riaditeľ Colného úradu Bratislava prvostupňovým rozhodnutím „určil a potvrdil dĺžku doby priznania náhrad tak, ako boli odvolateľovi v čase ich platenia uhradené“ je podľa žalobcu tvrdením bez opory v zákonnej norme, t.j. v ustanovení § 105 ods. 1 zákona o štátnej službe colníkov, ktoré ustanovenie stanovuje, že o dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený. Zákon o štátnej službe colníkov v ustanovení § 230 stanovuje náležitosti rozhodnutia

vydaného v konaní vo veciach služobného pomeru s tým, že podľa žalobcu rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava, ktoré bolo napadnutým rozhodnutím potvrdené, nespĺňa tieto zákonné náležitosti a tiež nespĺňa podmienky priznania náhrady ako pri služobnej ceste v zmysle ustanovenia § 105 ods. 1 zákona o štátnej službe colníkov (najmä podmienku konštituovania dĺžky doby náhrady).

40. Žalobca tvrdil, že rozhodnutím a postupom správneho orgánu bol ukrátený na svojich právach, keďže mu neboli vytvorené podmienky na riadny výkon štátnej služby a neboli mu poskytnuté náhrady výdavkov, ktoré mu vznikli v zmysle jeho preloženia na pracovisko do Bratislavy. Okrem toho bol žalobca postupom správneho orgánu ukrátený na svojich právach aj v tom rozsahu, nakoľko v rozhodnom čase, t.j. v období, kedy žalobcovi vzniklo právo na náhradu cestovných náhrad (kedy bol žalobca preložený na služobný úrad - Colný úrad Bratislava v období od 01.01.2011 do 31.12.2011), nebolo príslušným orgánom rozhodnuté o týchto náhradách. Žalobca tvrdil, že nie je možné rozhodnutím vydaným po viac ako dvoch rokoch od vzniku skutočností zakladajúcich vznik nároku na náhradu cestovných náhrad, zhojiť skutočnosť, že v rozhodnom období, o týchto náhradách rozhodnuté nebolo. V tejto súvislosti žalobca poukázal aj na ustanovenie § 5a ods. 2 zákona o štátnej službe colníkov.

41. Žalobca namietal, že napadnuté rozhodnutie neobjasňuje všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či svedčia v jeho prospech alebo neprospech, pričom sa taktiež domnieval, že správny orgán nepostupoval tak, aby nezdržoval a nesťažoval priebeh konania o priznaní náhrad.

42. V zmysle vyššie uvedeného mal žalobca taktiež za to, že konanie žalovaného, resp. prvostupňového správneho orgánu je voči nemu diskriminačné, keďže rozhodnutie správneho orgánu bolo už dvakrát správnym súdom zrušené, vec o priznaní cestovných náhrad sa už ťahá takmer sedem rokov a správny orgán napadnutým rozhodnutím aj tak napriek tomu opätovne rozhodol o nepriznaní predmetných náhrad žalobcovi. Diskriminačné správanie a konanie žalovaného resp. prvostupňového správneho orgánu - Colného úradu Bratislava voči žalobcovi vyplýva aj z rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 23.01.2018 sp. zn. 8CoPr/2/2017, ako je uvedené priamo vo výroku rozsudku.

43. Žalobca ďalej tvrdil, že konaním prvostupňového správneho orgánu a tiež druhostupňového správneho orgánu došlo k porušeniu ustanovenia § 191 ods. 6 SSP, keďže druhostupňový správny orgán rozsudok súdu nerešpektoval a opätovne rozhodol v zmysle svojej dlhodobu presadzovanej línie.

44. V zmysle § 182 ods. 1 písm. g) SSP žalobca žiadal nariadenie pojednávania.

IV.

Vyjadrenie žalovaného

45. Žalovaný sa k správnej žalobe vyjadril podaním zo dňa 05.10.2018 tak, že žalobu ako nedôvodnú žiadal zamietnuť z nasledovných dôvodov:

46. Žalovaný tvrdil, že napadnuté rozhodnutie vydal na základe určujúceho rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21S/122/2015-40 zo dňa 16.03.2016, ktorým tento súd zrušil jeho predchádzajúce rozhodnutie vo veci č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 a v nadväznosti na s ním súvisiaci potvrdzujúci rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky spis. značka 6Sžo/19/2016 zo dňa 27.10.2017. Dôvodom zrušenia predchádzajúceho rozhodnutia žalovaného bola skutočnosť, že „rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť alebo pre nedostatok dôvodov alebo rozhodnutie je nepreskúmateľné pre neúplnosť spisov správneho orgánu alebo z dôvodu, že spisy neboli predložené“ (§ 250j ods. 2 písm. d) zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v tom čase platnom znení), nakoľko v danom prípade mal „žalovaný“ správny orgán rozhodnúť o celom uplatňovanom nároku žalobcu, t. j. o všetkých ním podaných žiadostiach na preplatenie náhrad.

47. Na základe uvedeného žalovaný - generálny riaditeľ sekcie colnej (v súčasnosti došlo k zmene názvu organizačného útvaru žalovaného) ako odvolací orgán opätovne preskúmal napadnuté prvostupňové rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014 rešpektujúc pritom právny názor vyslovený v rozsudkoch správnych súdov v danej veci a v súlade s návrhom poradnej komisie generálneho riaditeľa sekcie colnej dospel k záveru, že v danom prípade je potrebné napadnuté rozhodnutie riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17. 03. 2014 čo do obsahu jeho výroku zmeniť, a to doplnením výroku o rozhodnutie vo veci žiadostí zo dňa 04.04.2011 02.05.2011

02.06.2011 08.07.2011, 01.08.2011 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11,2011. 01.12.2011 a 20.12.2011 podaných žalobcom o priznanie a vyplatenie cestovných náhrad tak, že nimi uplatnený nárok nepriznal a podané žiadosti zamietol.

48. K samotnému nároku žalobcu na vyplatenie cestovných náhrad žalovaný poukázal na zákonné znenie, v rámci ktorého postupoval príslušný nadriadený (riaditeľ Colného úradu Bratislava) vo veci cestovných náhrad žalobcu. Podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. o štátnej službe colníkov a o zmene a doplnení niektorých ďalších zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 200/1998 Z. z.“) platí: „Colníkovi, ktorý je preložený podľa § 34 ods. 1 písm. a) a b) do iného miesta výkonu štátnej služby a z toho dôvodu žije odlúčené od svojej rodiny, patria náhrady ako pri služobnej ceste. O dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený.“

49. Žalovaný ďalej poukázal na to, že vo veci žalobcu rozhodoval ako prvostupňový správny orgán príslušný nadriadený - riaditeľ Colného úradu Bratislava rozhodnutím č. 74/2014/RCU zo dňa 17. 03. 2014, ktorým žalobcovi priznal podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. náhrady ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.januára 2011. Toto prvostupňové rozhodnutie, neskôr potvrdené rozhodnutím druhostupňového správneho orgánu, bolo na základe súdneho prieskumu zrušené rozsudkom Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21S/126/2014 z dôvodu podľa § 250j ods. 3 zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v tom čase platnom znení, nakoľko súdu nebol predložený celý administratívny spis (formálny nedostatok - v spise neboli doložené jednotlivé žiadosti žalobcu, ktorými uplatňoval náhradu cestovných výdavkov v roku 2011). Následne bolo vo veci vydané v poradí už druhé druhostupňové rozhodnutie žalovaného č. 973445/2015 zo dňa 18.06.2015, ktorým žalovaný opätovne rozhodol o potvrdení prvostupňového rozhodnutia riaditeľa Colného úradu Bratislava.

50. Podľa žalovaného zrušenie predchádzajúcich správnych rozhodnutí žalovaného v rámci súdneho prieskumu iniciovaného žalobcom na základe ním podaných žalôb nie je dôvodom posudzovať aktuálne vydané a touto žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného ako diskriminačné konanie žalovaného voči žalobcovi. Žalovaný bol názoru, že zo žiadneho súdneho rozhodnutia vydaného v danej veci žalobcu nevyplýva a z hľadiska podstaty správneho súdneho konania ani nemôže vyplývať, povinnosť žalovaného kladne rozhodnúť o všetkých žalobcom uplatňovaných žiadostiach, ktorými požadoval preplatenie cestovných náhrad v roku 2011. Dôvody na zrušenie predchádzajúcich správnych rozhodnutí žalovaného boli príslušnými súdmi v rozsudkoch presne vymedzené a špecifikované. V prvom prípade správneho súdneho konania bol dôvod pre zrušenie rozhodnutia žalovaného založený na základe skutočnosti, že súdu nebol predložený úplný administratívny spis a v druhom správnom súdnom konaní súd vyhodnotil ako dôvod na zrušenie rozhodnutia skutočnosť, že žalovaný správny orgán v napadnutom rozhodnutí nerozhodol o celom uplatňovanom nároku žalobcu, t. j. o všetkých ním podaných žiadostiach na preplatenie cestovných náhrad.

51. Žalovaný tvrdil, že vydaním napadnutého rozhodnutia postupoval len na základe a v medziach súdnych rozhodnutí a nedostatok rozhodnutia správneho orgánu vo veci žalobcových žiadostí o náhradu cestovných výdavkov ako odvolací orgán odstránil tým, že výrok prvostupňového rozhodnutia okrem vymedzenia obdobia, za ktoré žalobcovi náhradu cestovných výdavkov ako pri služobnej ceste na základe žalobcom predloženého vyúčtovania priznal po dobu jedného mesiaca od 01. januára 2011) doplnil aj o časť, v rámci ktorej rozhodol o zamietnutí ďalších žalobcových žiadostí o priznanie a vyplatenie cestovných náhrad v roku 2011. Týmto spôsobom žalovaný ako správny orgán rozhodol o celom uplatňovanom nároku žalobcu, t. j. o všetkých ním podaných žiadostiach na preplatenie cestovných náhrad ako pri služobnej ceste a teda postupoval len na základe a v medziach rozsudkov vydaných príslušnými súdmi v danej veci. Zdôraznil, že nebolo povinnosťou žalovaného rozhodnúť o priznaní náhrad ako pri služobnej ceste pri každej jednotlivej žiadosti žalobcu v roku 2011, ktorou uplatňoval s tým súvisiace práva.

52. Žalovaný ďalej uviedol, že právna domnienka, či presvedčenie žalobcu o nárokovateľnosti preplatenia cestovných náhrad ako pri služobnej ceste, ktoré si uplatňoval viacerými žiadosťami v roku 2011, nemá žiadnu oporu v zákone.

53. V konaní žalovaného takisto nie je možné vidieť žiadne znaky diskriminačného správania sa voči žalobcovi, nakoľko v prípade žalobcu pri priznaní náhrad ako pri služobnej ceste v roku 2011 postupoval rovnakým spôsobom ako v ostatných prípadoch colníkov, ktorým boli tieto náhrady priznané

v rovnakom rozsahu ako žalobcov, a to bez potreby vydávania osobitných písomných rozhodnutí vo veci. Ostatným colníkmi boli náhrady cestovných výdavkov vyplácané automaticky po predložení ich vyúčtovania, spravidla v najbližšom výplatnom termíne. Časový rozsah priznaných náhrad vo všetkých prípadoch colníkov bol určený na základe usmernenia v tom čase generálneho riaditeľa Colného riaditeľstva Slovenskej republiky zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011, podľa ktorého u colníkov, u ktorých došlo k preloženiu z organizačných dôvodov v čase od 01.12.2010 do 01.01.2011 do iného miesta výkonu štátnej služby a do iného služobného úradu, mal príslušný nadriadený na zmiernenie ekonomických následkov majúcich pôvod v tomto preložení, v súlade s ustanovením § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. rozhodnúť o poskytnutí náhrad ako pri služobnej ceste v dĺžke jedného mesiaca. Účelom vydaného usmernenia bolo zabezpečiť jednotný postup v bývalej colnej správe pri poskytovaní náhrad výdavkov všetkým preloženým colníkmi a „de facto“ týmto spôsobom aj zabrániť možnému diskriminačnému konaniu zo strany príslušných nadriadených, ktorí by mohli v jednotlivých prípadoch rozhodovať rozdielne, čo by mohlo mať v konečnom dôsledku negatívny vplyv na dotknutých colníkov.

54. Žalovaný poukázal na to, že žalobca v žalobe ani bližšie nešpecifikoval, ktoré svoje právo či subjektívny oprávnený záujem, mali byť zo strany žalovaného jeho konaním alebo vydaným rozhodnutím dotknuté. Argument žalobcu, že mu žalovaný nevytvoril podmienky na riadny výkon štátnej služby, keďže mu neboli poskytnuté náhrady výdavkov, ktoré mu vznikli v súvislosti s jeho preložením na pracovisko do Bratislavy, podľa žalovaného nie je opodstatnený a pravdivý. Bolo vo výlučnej kompetencii nadriadeného, v prípade žalobcu ním bol riaditeľ Colného úradu Bratislava, rozhodnúť o dĺžke doby priznania predmetných náhrad. Vzhľadom na skutočnosť, že riaditeľ Colného úradu Bratislava v tejto otázke postupoval v medziach zákona č. 200/1988 Z. z. a v intenciách príslušného usmernenia vydaného k danej veci preplácania náhrad, jeho konanie nie je možné hodnotiť ako protizákonné, ktoré by navyše malo smerovať k ukráteniu práv žalobcu.

55. Podľa žalovaného všeobecne koncipované žalobné dôvody uvedené v žalobe odkazom na § 191 ods. 1 písm. c), d), e), f) a g) SSP sú v prípade žalobcu právne neakceptovateľné a neudržateľné z hľadiska ich praktickej aplikácie vo vzťahu k napadnutému rozhodnutiu. Ani jeden z uvedených žalobných dôvodov nie je možné podľa názoru žalovaného dávať do súvislosti s napadnutým rozhodnutím žalovaného, nakoľko ani jeden z uvedených žalobných dôvodov v čase podania žaloby neexistuje.

56. Žalovaný uviedol, že výsledkom doterajších súdnych konaní prebiehajúcich vo veci žalobcu, však nebola, ako sa žalobca mylne domnieva aj v rámci tohto konania, súdom určená povinnosť žalovanému rozhodnúť o priznaní všetkých žalobcom uplatňovaných cestovných náhrad, ktoré mu mali vzniknúť v roku 2011. Žalovaný prostredníctvom predchádzajúcich ním vedených správnych konaní, ktoré boli ukončené vydaním predmetných rozhodnutí vo veci žalobcu, aplikoval svoju rozhodovaciu právomoc, pridŕžajúc sa vždy právneho názoru vysloveného príslušným súdom v danej veci, tak aby bol súdom vytýkaný nedostatok napadnutých rozhodnutí v novom konaní odstránený, pričom v rámci rozhodovania súčasne postupoval podľa svojho najlepšieho vedomia a svedomia. Rovnakým spôsobom postupoval už skôr aj prvostupňový správny orgán - riaditeľ Colného úradu Bratislava, ktorý na základe súdom určenej povinnosti vydal vo veci vyplatenia cestovných náhrad žalobcovi vôbec prvé rozhodnutie správneho orgánu takéhoto typu u žalovaného (pozn.: rozhodnutie č. 74/2014/RCÚ zo dňa 17.03.2014).

57. Vo všeobecnosti platí, že pri preskúvaní rozhodnutia správneho orgánu, ktoré bolo vydané na základe voľnej úvahy je povinnosťou súdu posúdiť, či rozhodnutie nevybočilo z medzi a hľadísk stanovených zákonom, pričom z rozhodnutia musí byť tiež zrejmé, akými úvahami sa správny orgán riadil. Žalovaný mal za to, že vo veci žalobcu jeho rozhodnutie nevybočilo z medzi a hľadísk stanovených zákonom, taktiež je z jeho odôvodnenia zrejmé, akými úvahami sa pri vydávaní napadnutého rozhodnutia riadil.

58. Podľa názoru žalovaného námietka žalobcu spočívajúca v tvrdení žalobcu, že napadnuté rozhodnutie je nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, nie je dôvodná, pretože žalovaným rozhodnutím bola daná odpoveď žalobcovi na všetky právne a skutkovo významné otázky súvisiace s ním uplatňovaným nárokom, pričom žalovaný svoje závery riadne odôvodnil. Skutočnosť, že sa žalobca s názorom žalovaného nestotožňuje, nemôže sama o sebe viesť k záveru, že rozhodnutie žalovaného je nepreskúmateľné.

59. Žalovaný zdôraznil, že dôkladným preskúmaním všetkých relevantných skutočností dospel k záveru, že v predmetnej veci žalobcu je účelná zmena výroku rozhodnutia prvostupňového orgánu. Podľa názoru žalovaného zmena prvostupňového rozhodnutia vo vzťahu k výroku je dostatočne zrozumiteľná, pretože z výroku žalovaného jednoznačne vyplýva, že rozhodol o všetkých žalobcových žiadostiach, ktorými si v roku 2011 uplatňoval náhrady ako pri služobnej ceste a teda konal v súlade s právnymi názormi vyslovenými v rozsudkoch správnych súdov v predmetnej veci. Z uvedeného dôvodu nie je možné akceptovať žalobcom uplatnenú námietku o porušení § 191 ods. 6 SSP, nakoľko žalovaný ako druhostupňový orgán právny názor vyslovený v rozsudkoch správnych súdov plne rešpektoval, čo je podľa neho jednoznačne zrejme aj z obsahu napadnutého rozhodnutia.

60. K námietke žalobcu spočívajúcej v tvrdení žalobcu, že zistenie skutkového stavu bolo nedostačujúce na riadne posúdenie veci, je potrebné konštatovať, že žalobca neuviedol konkrétne, v čom je zistenie skutkového stavu nedostačujúce pre riadne posúdenie veci a pretože žalovaný si pre účely svojho rozhodnutia zabezpečil všetky potrebné podklady, ktoré sú súčasťou administratívneho spisu, žalovaný považuje zistenie skutkového stavu za dostačujúce na riadne posúdenie veci žalobcu.

61. Záverom žalovaný uviedol, že v žalobe uvedený odkaz žalobcu na rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 8CoPr/2/2017 zo dňa 23. januára 2018, ktorý mal potvrdiť diskriminačné konanie Colného úradu Bratislava, je pre účely tohto správneho súdneho konania bezpredmetný, nakoľko s prejednávanou vecou žalobcu týkajúcou sa priznania náhrad ako pri služobnej ceste, vôbec nesúvisí.

62. Na základe uvedeného skutkového a právneho stavu žalovaný navrhol žalobu ako bezdôvodnú podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku zamietnuť a žalobcovi nepriznať trovy konania.

V.

Právna úprava

63. Podľa § 6 ods. 1 SSP, správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia súd skúma, či žalobou napadnuté rozhodnutie je v súlade s právnym poriadkom SR, najmä s hmotnými a procesnými administratívnymi predpismi.

64. V intenciách § 6 ods. 1 SSP súd preskúma aj administratívne konanie, ktorým sa v zmysle § 3 ods. 1 písm. a) SSP rozumie postup orgánu verejnej správy v rámci výkonu jeho pôsobnosti v oblasti verejnej správy pri vydávaní individuálnych správnych aktov a normatívnych správnych aktov. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu administratívneho konania a ukončiť ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti.

65. Podľa § 177 ods. 1 SSP správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy. Úlohou súdu v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa SSP je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúcemu vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Súd preskúma aj zákonnosť postupu správneho orgánu, ktorým sa vo všeobecnosti rozumie aktívna činnosť správneho orgánu podľa procesných a hmotnoprávných noriem, ktorou realizuje právomoc stanovenú zákonmi. V zákonom predpísanom postupe je správny orgán oprávnený a súčasne aj povinný vykonať úkony v priebehu konania a ukončiť

ho vydaním rozhodnutia, ktoré má zákonom predpísané náležitosti, ak sa na takéto konanie vzťahuje zákon o správnom konaní.

66. Podľa § 44 ods. 1 písm. a) zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, colník má právo na podmienky nevyhnutné na riadny výkon štátnej služby.

67. Podľa § 34 ods. 1 písm. a), b) zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, 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 na 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 dlhodobo stratil zdravotnú spôsobilosť na výkon doterajšej funkcie.

68. Podľa § 34 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, organizačnou zmenou sa na účely tohto zákona rozumie zmena, pri ktorej sa zrušila doterajšia funkcia colníka a
a) nevytvorila sa nová funkcia,
b) vytvorila sa nová funkcia s inou náplňou činností alebo
c) vytvorila sa nová funkcia s rovnakou náplňou činností na inom orgáne štátnej správy v oblasti colníctva.

69. Podľa § 102 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, colníkovi patrí náhrada výdavkov, ktoré mu vzniknú pri plnení služobných úloh.

70. Podľa § 102 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, náhradou výdavkov podľa ods. 1 sa rozumie náhrada výdavkov pri služobných cestách, cestách do škôl a kurzov, pri prijatí alebo preložení na inú funkciu.

71. Podľa § 222 ods. 2 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, oprávnený orgán pri posudzovaní veci objasňuje rovnako dôkladne všetky rozhodné okolnosti bez ohľadu na to, či svedčia v prospech alebo v neprospech účastníka konania.

72. Podľa § 226 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, účastníci konania sú povinní postupovať tak, aby svojím konaním nesťažovali a nezdržovali priebeh konania.

73. Podľa § 5a ods. 2 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, výkon práv a povinností vyplývajúcich zo služobného pomeru musí byť v súlade s dobrými mravmi. Nikto nesmie tieto práva a povinnosti zneužívať na škodu druhého.

74. Podľa § 232 ods. 3 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, odvolací orgán preskúma napadnuté rozhodnutie v plnom rozsahu; ak je to nevyhnutné, doterajšie konanie doplní, prípadne zistené nedostatky odstráni.

75. Podľa § 232 ods. 4 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, ak sú na to dôvody, odvolací orgán rozhodnutie zmení alebo zruší, inak odvolanie zamietne a rozhodnutie potvrdí.

76. Podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov, colníkovi, ktorý je preložený podľa § 34 ods. 1 písm. a) a b) do iného miesta výkonu štátnej služby a z toho dôvodu žije odlúčene od svojej rodiny, patria náhrady ako pri služobnej ceste. O dĺžke doby priznania náhrady rozhoduje nadriadený.

VI.

Skutkové a právne závery správneho súdu

77. Predmetom prieskumu správneho súdu bolo rozhodnutie žalovaného o odvolaní žalobcu voči rozhodnutiu riaditeľa Colného úradu Bratislava č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014, ktorým bolo rozhodnuté o žiadosti žalobcu o vyplatení cestovných náhrad žalobcu pri jeho preložení z organizačných dôvodov za obdobie 1 mesiaca. O odvolaní žalobcu žalovaný rozhodol rozhodnutím zo dňa 28.03.2018 pod číslom 181405/2018 tak, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa zmenil tak, že doplnil výrok vo veci žiadostí žalobcu o priznanie a vyplatenie cestovných náhrad zo dňa

04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011 tak, že týmito žiadosťami uplatnený nárok žalobcovi nepriznal a podané žiadosti zamietol. Ostatná časť výroku napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa, v rámci ktorej bolo rozhodnuté o priznaní náhrad žalobcovi ako pri služobnej ceste po dobu jedného mesiaca odo dňa 1. januára 2011 zostala v platnosti nezmenená.

78. Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že žalovaný ako aj orgán verejnej správy prvého stupňa opakovane rozhodovali o nároku žalobcu na vyplatenie cestovných náhrad pri preložení, ako aj to, že rozhodnutie žalovaného bolo už dva krát predmetom správnej žaloby, pričom správny súd už dva krát rozhodnutie žalovaného v dotknutom administratívnom konaní zrušil.

79. Naposledy Krajský súd v Žiline rozsudkom č. k. 21 S/122/2015- 40 zo dňa 16.03.2016 zrušil rozhodnutie žalovaného č 973445/2015 zo dňa 18.06.2015 z dôvodu:

„Vzhľadom na uvedené skutočnosti krajský súd preskúmal rozhodnutie č. 74/2014/RCU zo dňa 17.03.2014, ktorým riaditeľ Colného úradu Bratislava priznal podľa § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. náhrady pri služobnej ceste na dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011. Z predmetného rozhodnutia je zrejmé, že prvostupňový správny orgán o žiadostiach žalobcu zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 08.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011 nerozhodoval. Krajský súd však považuje za potrebné uviesť, že rozhodnutie prvostupňového orgánu vo vzťahu náhrady v zmysle § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z. z. po dobu jedného mesiaca odo dňa 01.01.2011 v nadväznosti na usmernenie zn. 9244/2011-1214 zo dňa 24.02.2011 je správne a zákonné. Ďalej správny orgán v odôvodnení uviedol, že dňa 05.02.2014 bolo na Finančné riaditeľstvo doručené uznesenie Okresného súdu Bratislava II a že o žiadosti menovaného musia najprv rozhodnúť v administratívnom konaní správne orgány, až po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní bude možné právoplatné rozhodnutie správneho orgánu po splnení procesných podmienok napadnúť žalobou na príslušnom súde.

80. Voči rozsudku Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S/122/2015- 40 zo dňa 16.03.2016 podal žalovaný odvolanie, o ktorom rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudkom sp. zn. 6Sžo/19/2016 zo dňa 27.10.2017 tak, že rozsudok Krajského súdu v Žiline č. k. 21 S/122/2015- 40 zo dňa 16.03.2016 potvrdil. V odôvodnení rozhodnutia NS SR sa uvádza:

„V preskúmvanej veci je zrejmé, že žalobca požiadal o poskytnutie náhrad za cestovné opakovanými žiadosťami zo dňa 04.04.2011, 02.05.2011, 02.06.2011, 02.07.2011, 01.08.2011, 07.09.2011, 03.10.2011, 02.11.2011, 01.12.2011 a 20.12.2011, pričom z obsahu prvostupňového rozhodnutia zo dňa 17.03.2014 je zrejmé, že žalobcovi boli priznané náhrady ako pri služobnej ceste podľa ust. § 105 ods. 1 citovaného zákona po dobu jedného mesiaca, a to za január 2011, pričom ostatnými žiadosťami sa žalovaný správny orgán nezaoberal a o nich nerozhodoval.

Najvyšší súd SR po oboznámení sa s obsahom spisového materiálu, po preskúmaní napadnutého rozsudku krajského súdu v odvolaní namietanom rozsahu dospel k záveru, že odvolanie nie je dôvodné. Odvolací súd nezistil, že by krajský súd ako súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil a že by dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

V preskúmvanej veci sa odvolací súd v celom rozsahu stotožnil s právnym názorom prvostupňového súdu, a síce, že v danom prípade má žalovaný správny orgán zákonnú povinnosť rozhodnúť o celom uplatnenom nároku žalobcu. Z tohto dôvodu zrušujúci rozsudok prvostupňového súdu považoval odvolací súd za vecne správny, a preto ho s poukazom na ust. § 219 OSP potvrdil.“

81. Napadnuté rozhodnutie žalovaného vyššie uvedené právne názory správnych súdov nerešpektuje, napriek tomu, že žalovaný tvrdí opak.

82. Z rozhodnutia NS SR sp. zn. 6Sžo/19/2016 zo dňa 27.10.2017 síce vyplýva, že žalovaný má povinnosť rozhodnúť o celom uplatnenom nároku žalobcu, avšak túto povinnosť nebolo možné splniť spôsobom, ako to urobil žalovaný, t.j. tým, že si žalovaný ako odvolací orgán prisvojil právomoc rozhodnúť o podaných žiadostiach žalobcu, o ktorých dovtedy nebolo rozhodnuté riadnym rozhodnutím, pričom táto právomoc/kompetencia patrila v súlade s § 105 ods. 1 zákona č. 200/1998 Z.z. o štátnej službe colníkov nadriadenému žalobcu, v danom prípade riaditeľovi Colného úradu Bratislava. Žalovaný bol oprávnený rozhodnúť o celom nároku žalobcu len ako odvolací správny orgán, nie ako správny orgán prvého stupňa. Tým, že si žalovaný prisvojil kompetenciu, ktorá mu nepatrila porušil závažným spôsobom procesné práva žalobcu v tom, že ho ukrátil o právo podať riadny

opravný prostriedok voči rozhodnutiu orgánu verejnej správy prvého stupňa vo veci rozhodnutia o jeho žiadostiach, ktoré do toho času neboli predmetom riadneho rozhodnutia. Žalovaný teda svojim postupom a následným rozhodnutím, ktoré je predmetom prieskumu správneho súdu porušil dvojinštančnosť administratívneho konania, čím neprípustne zasiahol do procesných práv žalobcu a spôsobil tak nezákonnosť preskúmaného rozhodnutia.

83. Správny súd poukazuje na to, že žalovaný si bol vedomý, že rozhodnutie o dotknutých žiadostiach bolo „vo výlučnej kompetencii nadriadeného, v prípade žalobcu ním bol riaditeľ Colného úradu Bratislava, rozhodnúť o dĺžke doby priznania predmetných náhrad“ (ako vyplýva z jeho vyjadrenia k správnej žalobe).

84. Žalovaný argumentoval tým, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa zmenil (tak ako to predpokladá § 232 ods. 4 zákona č. 200/1998 Z.z.). Zmenou rozhodnutia však nie je vydanie rozhodnutia o nároku, o ktorom dosiaľ správny orgán prvého stupňa nerozhodol vôbec. V súlade s § 232 ods. 3 zákona č. 200/1998 Z.z. je možné doplniť iba konanie, nie však rozhodnutie orgánu verejnej správy v takom smere, ako to urobil žalovaný.

85. Je teda nepochybné, že napadnuté rozhodnutie žalovaného v časti, v ktorej doplnil absentujúce rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa nebolo vydané orgánom, ktorý je na vydanie takéhoto rozhodnutia príslušný podľa platného právneho poriadku. Pre tento nedostatok preskúmaného rozhodnutia musel správny súd napadnuté rozhodnutie podľa § 191 ods. 1 písm. b) a písm. g) SSP zrušiť.

86. Zároveň správny súd konštatuje, že skúmanie ďalších dôvodov správnej žaloby by už bolo nadbytočné.

87. O náhrade trov konania rozhodol súd podľa § 167 ods. 1 SSP tak, že priznal žalobcovi voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania vzhľadom na skutočnosť, že žalobca mal vo veci plný úspech. Podľa § 175 ods. 2 SSP o výške náhrady trov konania rozhodne správny súd po právoplatnosti rozhodnutia, ktorým sa konanie končí samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

88. Toto rozhodnutie senát Krajského súdu v Bratislave prijal pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu možno podať kasačnú sťažnosť. Kasačná sťažnosť musí byť podaná v lehote jedného mesiaca od doručenia rozhodnutia súdu. Ak bolo vydané opravné uznesenie, lehota plynie znovu od doručenia opravného uznesenia len v rozsahu vykonanej opravy (§ 443 SSP).

Kasačná sťažnosť sa podáva na krajskom súde, ktorý napadnuté rozhodnutie vydal.

Sťažovateľ musí byť v konaní o kasačnej sťažnosti zastúpený advokátom. Kasačná sťažnosť a iné podania sťažovateľa alebo opomenutého sťažovateľa musia byť spísané advokátom. Tieto povinnosti neplatia, ak má sťažovateľ, jeho zamestnanec alebo člen, ktorý za neho na kasačnom súde koná alebo ho zastupuje, vysokoškolské právnické vzdelanie druhého stupňa.

V kasačnej sťažnosti sa musí okrem všeobecných náležitostí podania podľa § 57 SSP uviesť označenie napadnutého rozhodnutia, údaj, kedy napadnuté rozhodnutie bolo sťažovateľovi doručené, opísanie rozhodujúcich skutočností, aby bolo zrejmé, v akom rozsahu a z akých dôvodov podľa § 440 SSP sa podáva a návrh výroku rozhodnutia (sťažnostný návrh).