

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 19SVs/1/2024
Identifikačné číslo spisu: 8019200302
Dátum vydania rozhodnutia: 9. decembra 2024
Meno a priezvisko: JUDr. Marián Trenčan
Funkcia: predseda senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2024:8019200302.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky vo veci žalobcu: B. W., nar. XX. W. XXXX, U. XXXX/X, B., zastúpeného: ADVOKÁTSKA KANCELÁRIA VALO & PARTNERS s.r.o., IČO: 36 868 434, Konštantínova 3, Prešov, proti žalovanému: generálny riaditeľ Zboru väzenskej a justičnej stráže, Šagátova 1, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia z 8. apríla 2019, č. GR ZVJS-159-3/14-2019, o kasačnej sťažnosti žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/23/2019-114 z 10. mája 2022 takto

rozhodol:

Ustanovenie § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov sa musí vykladať tak, že ak policajt podľa rozhodnutia lekárskej komisie stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore, nie je jeho prepustenie podmienené tým, že ho nemožno previesť alebo preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia. Táto podmienka platí, len ak policajt stratil spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu. Vec sa postupuje senátu 7 S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.

Odôvodnenie

I. Administratívne konanie a konanie pred správnym súdom

1. Z administratívnych spisov žalovaného vyplýva, že žalobca bol príslušníkom Zboru väzenskej a justičnej stráže v stálej štátnej službe a jeho služobným úradom bol Ústav na výkon väzby a Ústav na výkon trestu odňatia slobody Prešov. Lekárska posudková komisia II tohto ústavu rozhodnutím z 15. novembra 2018 určila žalobcovi zdravotnú klasifikáciu D, t. j. nespôsobilý na výkon služby v Zbore väzenskej a justičnej stráže. Ústredná lekárska posudková komisia Zboru väzenskej a justičnej stráže potvrdila toto rozhodnutie svojím rozhodnutím z 2. januára 2019, ktoré nadobudlo právoplatnosť 9. januára 2019.

2. Vychádzajúc z týchto rozhodnutí riaditeľ ústavu personálnym rozkazom z 22. januára 2019, č. 23, prepustil žalobcu zo služobného pomeru podľa § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície v znení neskorších predpisov. Žalovaný

preskúvaným rozhodnutím z 8. apríla 2019 potvrdil tento personálny rozkaz. Na odôvodnenie uviedol, že ustanovenie § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. predpokladá, aby príslušník stratil dlhodobu zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v zbore. Mal za to, že žalobca takúto spôsobilosť stratil, čo vyplývalo z citovaných rozhodnutí lekárskejších posudkových komisií.

3. Žalobca v správnej žalobe proti rozhodnutiu z 8. apríla 2019 namietol, že žalovaný ani riaditeľ ústavu sa nezaoberali druhou hmotnoprávnou podmienkou prepustenia podľa § 191 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z., t. j. nemožnosťou prevedenia alebo preloženia na inú funkciu v štátnej službe, ktorá by nebola na ujmu jeho zdravia. Táto podmienka podľa žalobcu musela byť splnená kumulatívne. Správny súd tu napadnutým rozsudkom č. k. 3S/23/2019-114 vyhovel tejto správnej žalobe a zrušil preskúvané rozhodnutie podľa § 191 ods. 1 písm. c) SSP. Súhlasil so žalobcom, že § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. na platné prepustenie policajta zo služobného pomeru vyžaduje kumulatívne splnenie dvoch podmienok: 1. existenciu rozhodnutia lekárskej komisie o strate (dlhodobu zo zdravotných dôvodov) spôsobilosti vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore alebo spôsobilosti vykonávať doterajšiu funkciu a zároveň 2. nemožnosť prevedenia ani preloženia na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia. Zdôraznil, že v cit. ustanovení sa spojka „alebo“ vzťahuje na prvú časť vety, rozhodujúca je však jej druhá časť, pred ktorou sa nachádza spojka „a“. K tomu odkázal na rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 8Sžo/75/2013 a 5Sžo/34/2016. Správny súd považoval preskúvané rozhodnutie a personálny rozkaz aj za nepreskúmateľné, pretože sa nevyrovnali s konkrétnymi výhradami žalobcu. Súčasne konštatoval, že žalovaný nevykonával dostatočné dokazovanie pre prijatie záveru, že žalobca je zdravotne nespôsobilý na ďalší výkon štátnej služby.

II. Kasačná sťažnosť a vyjadrenia k nej

4. Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalovaný domáha zrušenia tohto rozsudku a zastavenia konania, eventuálne vrátenia veci na ďalšie konanie. Zdôraznil, že povaha štátnej služby v zbore vykazuje znaky psychickej a fyzickej náročnosti, vyžaduje si psychickú odolnosť, koncentráciu, správnu reakciu, najmä v stresových situáciách, sebaovládanie a vysoké pracovné nasadenie s nadmerným psychickým vypätím. Lekárske posudkové komisie však zistili, že žalobca trpí ťažkou depresívnou poruchou, obsedantno-kompulzívnou poruchou, poruchou psychiky a správania zapríčinenou užívaním sedatív a hypnotík (syndróm závislosti). Vzhľadom na to je zrejme, že žalobca nespĺňa podmienku zdravotnej spôsobilosti podľa § 14 ods. 1 zákona č. 73/1998 Z. z., a to ani na funkciu vykonávanú v tom čase, ani na zaradenie do akejkoľvek inej funkcie v rámci zboru. Preto v súlade so zákonom v rozhodnutí konštatoval splnenie podmienky uvedenej v § 192 ods. 2 písm. b) [správne zrejme: § 192 ods. 1 písm. b)] cit. zák. Žalovaný nesúhlasil ani so závermi správneho súdu, že sa nedostatočne vysporiadal s námietkami žalobcu k posúdeniu jeho zdravotného stavu.

5. Žalobca navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť a odkázal na rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 6 Ads 19/2013 a sp. zn. 6 Ads 277/2020.

III. Postúpenie veci veľkému senátu

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) v trojčlennom senáte [§ 21 písm. a) SSP] dospel k právnemu názoru, ktorý bol odlišný od právnych názorov vyjadrených v správnom súdom citovaných rozsudkoch sp. zn. 8Sžo/75/2013 a sp. zn. 5Sžo/34/2016. V rozsudku sp. zn. 8Sžo/75/2013 totiž najvyšší súd vyslovil, že na prepustenie podľa § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. musia byť kumulatívne splnené dve podmienky: 1. že policajt rozhodnutím lekárskej komisie stratil dlhodobu zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore alebo spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu a 2. že ho nemožno previesť ani preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia. Aj v prípade nespôsobilosti na výkon akejkoľvek funkcie v zbore tak podľa neho treba skúmať možnosť prevedenia resp. preloženia policajta na inú funkciu v štátnej službe. Rozsudok sp. zn. 5Sžo/34/2016 vychádzal z rovnakého výkladu, ku ktorému najvyšší súd doplnil, že slovo „alebo“ sa vzťahuje na prvú časť vety § 192 ods. 1 písm. c) cit. zák., no rozhodujúca je druhá časť vety, pred ktorou sa nachádza spojka „a“. Pretože senát kasačného súdu nesúhlasil s týmito právnymi názormi, považoval za splnené podmienky podľa § 22 ods. 1 písm. a) SSP a uznesením sp. zn. 7Ssk/159/2022 z 29. novembra 2023 postúpil vec veľkému senátu.

IV. Posúdenie veci veľkým senátom kasačného súdu

7. Po zistení, že sú splnené predpoklady postúpenia veci v zmysle § 22 ods. 1 písm. a) SSP, kasačný súd vo veľkom senáte preskúmal napadnutý rozsudok v celom rozsahu (§ 453 ods. 1 SSP), ako aj predchádzajúce konanie pred správnym súdom bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP) v medziach uplatnených sťažnostných bodov (§ 453 ods. 2 SSP).

8. Podľa už cit. § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. sa policajt (ktorým sa podľa § 1 ods. 3 rozumie aj príslušník Zboru väzenskej a justičnej stráže) prepustí zo služobného pomeru, ak podľa rozhodnutia lekárskej komisie stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore [ktorým sa podľa § 1 ods. 4 písm. a) cit. zák. rozumie aj Zbor väzenskej a justičnej stráže] alebo spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu a nemožno ho previesť ani preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia. Posudzovanie zdravotnej spôsobilosti policajta na ďalší výkon štátnej služby je podľa § 222 ods. 1 písm. b) cit. zákona obsahom lekárskej posudkovej činnosti. Podľa § 222 ods. 2 cit. zák. sa zdravotná spôsobilosť určuje zdravotnou klasifikáciou: zdravotná klasifikácia A - spôsobilý na výkon štátnej služby policajta; zdravotná klasifikácia C - spôsobilý na výkon štátnej služby policajta s obmedzením; zdravotná klasifikácia D - nespôsobilý na výkon štátnej služby policajta. Posudkovú činnosť zdravotnej spôsobilosti na ďalší výkon štátnej služby vykonávajú lekárska komisia a ústredná lekárska komisia ako orgány lekárskej posudkovej činnosti (§ 222 ods. 3 až 6).

9. Kľúčovou otázkou pri posúdení predloženej veci je výklad uvedeného § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. Doterajšia judikatúra vyložila toto ustanovenie tak, že za dve kumulatívne podmienky považovala: jednak rozhodnutie lekárskej komisie, podľa ktorého je policajt buď nespôsobilý na výkon akejkoľvek funkcie alebo doterajšej funkcie, a jednak nemožnosť previesť ani preložiť ho na inú funkciu. Tento záver bol založený v podstate na výklade citovaného ustanovenia (v podstate hypotézy právnej normy, na ktorú je viazaná dispozícia prepustenia), ktoré má podobu dlhšieho súvetia s viacerými vetami, postupne k sebe pripojenými spojkami „alebo“ a „a“. Spojka „alebo“ podľa svojho obvyklého významu vyjadruje alternatívu, a ak sú ňou spojené znaky hypotézy právnej normy, pre dispozíciu postačí, ak je naplnený jeden z týchto znakov. Naopak, spojka „a“ má obvykle význam kumulácie, takže ňou spojené znaky hypotézy musia byť splnené súčasne, aby nastala dispozícia. Pokiaľ je týmto spôsobom za sebou spojených viacero znakov hypotézy právnej normy, len sám jazykový výklad nemusí postačiť pre ich správne „zoskupenie“, teda správne určenie, ktoré z nich sú voči sebe alternatívne a ktoré kumulatívne. Judikatúra Ústavného súdu Slovenskej republiky však pre takéto prípady opakovane zdôrazňuje, že jazykový výklad normy sa musí doplniť aj inými metódami, predovšetkým výkladom účelom právneho predpisu, ale tiež jeho systematickou (porov. rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 171/05, III. ÚS 341/07, III. ÚS 72/2010, I. ÚS 351/2010 a ďalšie).

10. Zo systematického hľadiska treba uviesť, že zákon č. 73/1998 Z. z. vo viacerých ustanoveniach rozlišuje medzi nespôsobilosťou vykonávať „doterajšiu funkciu“ a nespôsobilosťou vykonávať „akúkoľvek funkciu“ v štátnej službe [napr. § 27 ods. 4, § 35 ods. 1 písm. c), § 43 ods. 1 písm. c), § 102 ods. 4 písm. c)]. Ustanovenie § 192 ods. 2 cit. zák. výslovne normuje dodatočné predpoklady, za ktorých možno podľa § 192 ods. 1 písm. b) prepustiť policajta „ak podľa rozhodnutia lekárskej komisie stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu a nemožno ho previesť ani preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia“. Rovnako aj ustanovenie § 195 ods. 2 písm. b) a c), ktoré upravujú výnimky zo zákazu prepustenia, osobitne rozdeľujú prepustenie z dôvodu straty spôsobilosti vykonávať akúkoľvek funkciu [písm. b)] a prepustenie z dôvodu straty spôsobilosti vykonávať doterajšiu funkciu a nemožnosti prevedenia alebo preloženia na inú funkciu [písmeno c)]. Z toho možno vyvodiť, že „strata spôsobilosti vykonávať akúkoľvek funkciu“, „strata spôsobilosti vykonávať doterajšiu funkciu“ a „nemožnosť prevedenia alebo preloženia“ nie sú tri rovnocenné znaky hypotézy, ktoré sa voľne spájajú. Naopak, „strata spôsobilosti vykonávať doterajšiu funkciu“ je vždy kumulatívne spojená s „nemožnosťou prevedenia alebo preloženia“, kým „strata spôsobilosti vykonávať akúkoľvek funkciu“ stojí samostatne.

11. Tento záver podporuje aj teleologický výklad citovaného § 192 ods. 1 písm. c) v spojení s § 222 zákona č. 73/1993 Z. z. Ustanovenie § 192 ods. 1 písm. c) totiž upravuje podmienky, ktoré musia byť nutne splnené na prepustenie policajta, a ich cieľom je teda ochrana policajta pred svojvoľným prepustením zo služobného pomeru [porov. aj čl. 36 ods. 1 písm. b) Ústavy Slovenskej republiky]. Takáto ochrana však z logiky veci predpokladá, že policajt splňa zákonné podmienky na výkon aspoň

nejakej funkcie v rámci štátnej služby. Štátnou službou sa na účely zákona č. 73/1998 Z. z. rozumie plnenie úloh Policajného zboru [teda aj Zboru väzenskej justičnej stráže, porov. cit. § 1 ods. 4 písm. a)] policajtom v služobnom úrade alebo v zahraničí a právne vzťahy s tým súvisiace. Hoci zákon pojem „funkcia“ nevymedzuje, možno z viacerých súvisiacich ustanovení ustáliť, že je to určité služobné miesto policajta v určitom mieste v určitom služobnom úrade s určeným označením a rozsahom činností, úloh a zodpovednosti, ktoré tvoria obsah vykonávanej štátnej služby (porov. napr. § 33 a § 35 ods. 3 cit. zák., ktorý vymedzuje organizačnú zmenu). Ak teda policajt stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať len doterajšiu funkciu, môže vo vykonávaní štátnej služby pokračovať na inej funkcii. Preto sa v záujme ochrany jeho služobného pomeru služobnému úradu podľa § 35 ods. 1 písm. b) cit. zák. predovšetkým ukladá previesť alebo preložiť ho na inú funkciu, prípadne ho podľa § 43 ods. 1 písm. c) zaradiť do zálohy a až po uplynutí dvoch rokov, keď sa žiadna vhodná funkcia nenájde, je možné ho prepustiť [§ 192 ods. 1 písm. c) a ods. 2 cit. zák.]. Ak však policajt stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu, neexistuje v rámci štátnej služby podľa zákona č. 73/1998 Z. z. žiadna funkcia, ktorú by mohol zastávať a v ktorej by mohol vykonávať túto štátnu službu. V tomto prípade nemožno vôbec uvažovať nad ochranným účelom prevedenia alebo preloženia, pretože takýto postup objektívne nie je možný.

12. Na základe uvedeného tak trom znakom hypotézy právnej normy v § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z. treba rozumieť tak, že policajt sa prepustí zo služobného pomeru, ak podľa rozhodnutia lekárskej komisie stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore (čo samo tvorí prvú alternatívu) alebo spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu a nemožno ho previesť ani preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia (čo spolu tvorí druhú alternatívu). Inak povedané, citované ustanovenie sa musí vykladať tak, že ak policajt (teda aj príslušník Zboru väzenskej a justičnej stráže) podľa rozhodnutia lekárskej komisie stratil dlhodobo zo zdravotných dôvodov spôsobilosť vykonávať akúkoľvek funkciu v Policajnom zbore (teda aj Zbore väzenskej a justičnej stráže), nie je jeho prepustenie podmienené tým, že ho nemožno previesť alebo preložiť na inú funkciu v štátnej službe, ktorej výkon by nebol na ujmu jeho zdravia. Táto podmienka prepustenia platí, len ak policajt stratil spôsobilosť vykonávať doterajšiu funkciu.

13. Len v záujme úplnosti treba dodať, že rozsudky českého Najvyššieho správneho súdu, ktoré žalobca citoval vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti, nemajú priamy súvis s otázkou riešenou veľkým senátom v tomto uznesení. Odhliadnuc od toho, že ide o rozsudky súdu cudzieho štátu (ktoré môžu byť pre tunajší súd len zdrojom inšpirácie, rovnako ako rozsudky nemecké, rakúske, poľské, francúzske či portugalské), v rozsudku sp. zn. 6 Ads 19/2013 sa riešila otázka úplnosti a presvedčivosti podkladov psychologického posúdenia a v rozsudku sp. zn. 6 Ads 277/2020 zasa otázka, či z posudku skutočne vyplývala nespôsobilosť na výkon akejkoľvek funkcie alebo len nespôsobilosť na výkon niektorých funkcií resp. činností. Ani jeden z nich sa však nevyjadroval k otázke, či napriek konštatovanej nespôsobilosti na výkon akejkoľvek funkcie má mať služobný úrad predsa len povinnosť previesť alebo preložiť policajta na inú funkciu.

V. Záver

14. Zo všetkých uvedených dôvodov dospel veľký senát kasačného súdu k vyššie vyjadrenému právnomu názoru na výklad § 192 ods. 1 písm. b) zákona č. 73/1998 Z. z.

15. Veľký senát považoval za dostatočné rozhodnúť podľa § 466 ods. 5 písm. b) SSP len o samotnej právnej otázke, ktorá je rozhodujúca pre posúdenie veci, a postúpil vec senátu 7 S, ktorý mu vec pôvodne postúpil. Tento senát následne rozhodne o kasačnej sťažnosti žalovaného (§ 466 ods. 6 SSP).

16. Toto uznesenie bolo prijaté pomerom hlasov 7 : 0 (jednomyseľne).

Poučenie :

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

