

Súd: Krajský súd Bratislava
Spisová značka: 8Co/199/2015
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1109245857
Dátum vydania rozhodnutia: 29. 02. 2016
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Jana Vlčková
ECLI: ECLI:SK:KSBA:2016:1109245857.1

Uznesenie

Krajský súd v Bratislave v právnej veci navrhovateľa: A.. F. C., bytom C. H. č. XX, N. E., proti odporcovi: Slovenská Q. - Z. N. K., Pribinova č. 2, Bratislava, o náhradu škody vo výške 1.643 eur s príslušenstvom, na odvolanie navrhovateľa proti rozsudku Okresného súdu Bratislava I, zo dňa 14. apríla 2014, č.k. 8C/318/2009 - 257, jednohlasne takto

rozhodol:

Odvolací súd napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

o d ô v o d n e n i e :

Napadnutým (v poradí druhým) rozsudkom zamietol súd prvého stupňa návrh, ktorým sa navrhovateľ proti odporcovi domáhal zaplattenia náhrady škody podľa zák. č. 514/2003 Z.z., vo výške 1.643 eur spolu s úrokom z omeškania vo výške 9% ročne z dlžnej sumy od 12.10.2009 až do zaplattenia, ktorá mu mala vzniknúť tým, že jeho nadriadený nevydal personálny rozkaz o uvoľnení zo služobného pomeru na základe jeho žiadosti zo dňa 24.10.2008, ktorou žiadal o uvoľnenie ku dňu 01.04.2009, avšak na základe jeho inej (tretej) žiadosti zo dňa 27.10.2008, kde uviedol dátum uvoľnenia 31.12.2008, v dôsledku čoho mu nebol vyplatený služobný plat; a odporcovi náhradu trov konania nepriznal. Vychádzal zo zistenia, že navrhovateľ bol v služobnom pomere v štátnej službe príslušníka Policajného zboru od 08.10.1976.; od októbra 2008 služobne zaradený ako major na Okresnom riaditeľstve PZ v F., Úrad justičnej a kriminálnej polície, odbor justičnej polície, oddelenie ekonomickej kriminality, vysunuté pracovisko N. E., vo funkcii vyšetrovateľa; pričom dňa 14.10.2008 bol zástupcom riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v F., a súčasne riaditeľom Úradu justičnej a kriminálnej polície, Z.. A.. F. C., spracovaný; a dňa 16.10.2008 faxom odoslaný na Krajské riaditeľstvo PZ v C. C. (personálny a mzdový odbor); návrh na prepustenie navrhovateľa zo služobného pomeru podľa ustanovenia § 192 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z., ktorý schvaľuje a o ktorom rozhoduje riaditeľ Krajského riaditeľstva PZ v C. C.. Poukázal na skutočnosť, že navrhovateľ následne dňa 24.10.2008 záznamom, spolu s vyplneným; a riadne ním podpísaným; príslušným tlačivom zo dňa 27.10.2008, s uvedením dátumu skončenia služobného pomeru k 31.12.2008, požiadal o uvoľnenie zo služobného pomeru, a preto jeho prepustenie zo služobného pomeru podľa ustanovenia § 192 ods. 2 zákona č. 73/1998 Z.z. bolo bezpredmetné a nebolo zrealizované; a k skončeniu jeho služobného pomeru došlo na základe jeho žiadosti na predpísanom tlačive zo dňa 27.10.2008, personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v F. č. 1106/2008, zo dňa 29.10.2008, o uvoľnení zo služobného pomeru v štátnej službe príslušníka PZ, dňom 31.12.2008, ktoré rozhodnutie navrhovateľ napadol odvolaním, avšak rozhodnutím Krajského riaditeľstva PZ v C. C.P. zo dňa 17.12.2008, č. KRP-81-8/PK-2008, bolo toto odvolanie zamietnuté a napadnutý personálny rozkaz bol potvrdený, keď nadriadený orgán v postupe prvostupňového orgánu pri rozhodovaní o uvoľnení navrhovateľa zo služobného pomeru v štátnej službe príslušníka PZ podľa § 191 ods. 1 zákona nezistil právne vady ani nedostatky, a služobný pomer navrhovateľa preto skončil dňom 31.12.2008. Vykonaným dokazovaním mal tiež preukázané, že dňa 30.12.2008 doručil navrhovateľ Ministerstvu vnútra SR podnet na preskúmanie prvostupňového personálneho rozkazu mimo odvolacieho konania, avšak listom zo dňa 18.03.2009 mu minister vnútra SR oznámil,

že napadnutý personálny rozkaz bol vydaný v súlade so zákonom, a preto jeho podnet ako nedôvodný zamietol. Dňa 09.06.2009 doručil navrhovateľ odporcovi žiadosť o predbežné prerokovanie nároku na náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z.z., vo výške 1.643 eur; z dôvodu nezákonného rozhodnutia a súčasne i nesprávneho úradného postupu vo veci skončenia jeho služobného pomeru uvoľnením; ktorej žiadosti odporca nevyhovel z dôvodu, že zo strany riaditeľ Okresného riaditeľstva PZ v F. nedošlo k vydaniu nezákonného rozhodnutia ani k nesprávne úradnému postupu, a neboli preto splnené základné predpoklady na vznik zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci, pričom uvedenú skutočnosť navrhovateľovi oznámil listom zo dňa 30.06.2009. Na základe takto ustáleného skutkového stavu posúdil vec podľa ustanovení § 1, § 2, § 3 ods. 1, § 4 ods. 1, § 5 ods. 1, § 6 ods. 1,3, § 9 ods. 1,2 zák. č. 514/2003 Z.z., § 1 ods. 1,2, § 2 ods. 4, § 189, § 191 ods. 1,2, 3, 7, 8 a § 192 ods. 2 zák. č. 73/1998 Z.z., o štátnej službe príslušníkov Policajného zboru, Slovenskej informačnej služby, Zboru väzenskej a justičnej stráže Slovenskej republiky a Železničnej polície; a dospel k záveru, že navrhovateľ v tejto veci nie je aktívne legitimovaným subjektom na uplatnenie nároku na základe zákona č. 514/2003 Z.z., a zároveň odporca nie je pasívne vecne legitimovaný, nakoľko základným predpokladom vzniku zodpovednosti za škodu podľa zák. č. 514/2003 Z.z. je skutočnosť, že škoda bola spôsobená nezákonným rozhodnutím alebo nesprávnym úradným postupom orgánu verejnej moci, avšak v predmetnej veci zo strany odporcu o takého rozhodnutie ani postup nejde, keď medzi účastníkmi nejde o verejnoprávny, ale osobitný právny vzťah, ktorý má charakter štátnej služby vykonávanej v služobnom pomere podľa zákona č. 73/1998 Z.z., v ktorom odporca nemá postavenie orgánu verejnej moci a jeho činnosť, konanie a následne z neho vyplývajúce rozhodnutie pri uvoľnení navrhovateľa zo služobného pomeru nie je výkonom verejnej moci. S poukazom na uvedené závery návrh zamietol bez toho, aby sa zaoberal skúmaním zákonných podmienok vzniku zodpovednosti odporcu za škodu, ktoré by vyhodnocoval iba v prípade, ak by navrhovateľ i odporca boli v danej veci legitimovanými subjektmi. O trovách konania rozhodol podľa § 142 ods. 1 O.s.p. a úspešnému odporcovi náhradu trov konania nepriznal, keďže náhradu trov neuplatnil a ani mu žiadne nevznikli.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonom stanovenej lehote odvolanie navrhovateľ, domáhajúc sa jeho zmeny tak, aby bolo jeho návrhu v celom rozsahu vyhovené, dôvodiac tým, že rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci a nesprávnych skutkových zistení. Nestotožnil sa s právnym názorom prvostupňového súdu, podľa ktorého právny vzťah medzi ním a odporcom nemá verejnoprávny charakter a v súvislosti so skončením jeho služobného pomeru odporca nevystupoval voči nemu ako orgán verejnej moci, nakoľko pojem verejná moc je nadradený pojmom výkonná moc, štátna správa a verejná správa, a zahŕňa v sebe aj právny vzťah štátnej služby vykonávanej v služobnom pomere podľa zák. č. 73/1998 Z.z., i rozhodnutia vo veci služobného pomeru. Poukázal v tejto súvislosti na uznesenie Ústavného súdu Českej a Slovenskej federatívnej republiky zo dňa 09.06.1992, sp.zn. I. ÚS 191/92, podľa ktorého je verejnou mocou taká moc, ktorá priamo alebo sprostredkované autoritatívne rozhoduje o právach a povinnostiach subjektov, ktoré nie sú v rovnoprávnom postavení k orgánu, ktorý rozhoduje, pričom obsah rozhodnutia nezávisí od vôle daného subjektu. Vyslovil názor, že súd prvého stupňa nemal jeho návrh z tohto dôvodu zamietnuť, ale poskytnúť ochranu ním uplatnenému právu na náhradu škody, keďže on i odporca sú v danej veci legitimovanými subjektom. Náhradu trov odvolacieho konania neuplatnil.

Odporca vo vyjadrení k odvolaniu navrhovateľa žiadal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa ako vecne správny potvrdiť, keď sa stotožnil s právnym názorom prvostupňového súdu, podľa ktorého v danom prípade v súvislosti s ukončením služobného pomeru navrhovateľa, ktorého existencia je založená na súhlasnom stanovisku oboch strán, nevystupoval ako orgán verejnej moci, a preto v danej veci absentuje vecná legitímácia na strane oboch účastníkov konania. Poukázal zároveň na to, že navrhovateľ v konaní nepreukázal existenciu nezákonného rozhodnutia ani nesprávny úradný postup, ktoré by mohli zakladať splnenie predpokladov pre vznik jeho zodpovednosti za škodu, ktorej náhrady sa podaným návrhom navrhovateľ domáhal.

Odvolací súd preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v medziach uplatnených dôvodov odvolania, ktorými je viazaný (ust. § 212 ods. 1 O.s.p.), bez nariadenia odvolacieho pojednávania (ust. § 214 ods. 2 O.s.p.), a dospel k záveru, že odvolanie navrhovateľa je dôvodné.

V preskúmvanej veci sa navrhovateľ podaným návrhom domáha náhrady škody podľa zák. č. 514/2003 Z.z. na tom skutkovom základe, že v dôsledku nezákonného rozhodnutia a nesprávneho postupu jeho nadriadeného, ktorý nevydal personálny rozkaz o uvoľnení zo služobného pomeru na základe jeho

žiadosti zo dňa 24.10.2008 ku dňu 01.04.2009, avšak o jeho uvoľnení zo služobného pomeru rozhodol personálnym rozkazom riaditeľa Okresného riaditeľstva PZ v F. č. XXXX/XXXX, zo dňa 29.10.2008, a to ku dňu 31.12.2008, mu vznikla škoda na nevyplatenom služobnom plate, výsluhovom dôchodku a ďalších s tým súvisiacich nárokoch.

Súd prvého stupňa správne na dokazovaním ustálený skutkový stav veci aplikoval ustanovenia zákona č. 514/2003 Z.z. a zákona č. 73/1998 Z.z., avšak nesprávne vec právne posúdil, keď dospel k záveru, že právny vzťah medzi navrhovateľom a odporcom nemá verejnoprávny charakter, a preto, keďže odporca, resp. nadriadený navrhovateľa; vo vzťahu k navrhovateľovi nevystupoval ako orgán verejnej moci, nemohlo v dôsledku jeho rozhodnutia alebo nesprávneho úradného postupu dôjsť k vzniku zodpovednosti za škodu podľa zákona č. 514/2003 Z.z.

Charakteristickým znakom občianskoprávných vzťahov je predovšetkým rovnaké (rovnocenné) postavenie ich subjektov, pri ktorom jeden z účastníkov právneho vzťahu nemôže jednostranným úkonom založiť povinnosť druhého účastníka a nemôže ani autoritatívne vynucovať splnenie povinnosti druhého subjektu. Na druhej strane, verejnoprávne vzťahy sú založené na princípe nadriadenosti a podriadenosti subjektov (princíp subordinácie) a je pre ne typické, že jeden zo subjektov (orgán verejnej moci) ukladá jednostranne druhému účastníkovi právneho vzťahu na základe zákona a presne stanoveným spôsobom povinnosti prostredníctvom autoritatívnych administratívno-právnych aktov aplikácie práva. V týchto vzťahoch vystupuje zjavne do popredia princíp nerovnosti účastníkov a chýba tu autonómia vôle podriadeného účastníka.

Služobný pomer príslušníka policajného zboru upravuje zákon 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.

Podľa § 3 citovaného zákona, v služobnom úrade v mene štátu koná a vo veciach služobného pomeru podľa tohto zákona rozhoduje minister a v rozsahu ním ustanovenom ďalšie orgány (ďalej len "nadriadený"), ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 16 ods. 1 citovaného zákona, služobný pomer vzniká dňom určeným v rozhodnutí nadriadeného o prijatí občana do služobného pomeru, ak nastúpi štátnu službu v tento deň a zloží služobnú prisahu.

Podľa § 191 ods. 1 citovaného zákona, policajt musí byť uvoľnený zo služobného pomeru, ak o to požiada. Žiadosť o uvoľnenie zo služobného pomeru musí byť písomná a doručená nadriadenému, inak je neplatná.

Podľa § 191 ods. 8 citovaného zákona, rozhodnutie o skončení služobného pomeru uvoľnením oznámi nadriadený policajtovi najneskôr do jedného mesiaca odo dňa doručenia jeho žiadosti o uvoľnenie zo služobného pomeru.

Ustanovenia § 231 a nasl. citovaného zákona osobitne upravujú konanie vo veciach služobného pomeru, a to vrátane kompetencií oprávnených orgánov, podmienok začatia konania, okruhu účastníkov konania, postupu oprávneného orgánu v konaní, náležitostí rozhodnutia a tiež riadnych i mimoriadnych opravných prostriedkov.

Z vyššie citovaných ustanovení tak nepochybne vyplýva, že pre služobný pomer (právny vzťah) medzi príslušníkom policajného zboru a štátom (§ ods. 4 cit. zák.) je charakteristické, že vzniká a rovnako aj zaniká mocenským aktom príslušného orgánu policajného zboru - rozhodnutím; označovaným ako personálny rozkaz; pričom po celú dobu jeho trvania sa výrazne odlišuje od napr. pracovného pomeru, ktorý je; naopak; pomerom súkromnoprávnym, počas ktorého účastníci majú rovnaké postavenie. (porovnaj napr. uznesenie Najvyššieho súdu SR, sp.zn. 3 Cdo 271/2009, rozsudok Najvyššieho súdu SR zo dňa 22.08.2012, sp.zn. 2Sžo/50/2011, Nález Ústavného súdu SR z 24.04.2013, sp.zn. I. ÚS 540/2012)

Z citovaných ustanovení tiež vyplýva, že k vzniku a zániku služobného pomeru príslušníka policajného zboru nedochádza na základe obojstranne zhodného prejavu vôle; ako je to typické pre súkromnoprávne

vzťahy, vrátane vzťahov pracovnoprávných; avšak až na základe rozhodnutia oprávneného orgánu policajného zboru, vydaného v konaní podľa ustanovení § 231 a nasl. zákona č. 73/1998 Z.z.; obsahujúcich komplexnú právnu úpravu priebehu takéhoto konania, vrátane opravných prostriedkov a možnosti napadnúť takéto rozhodnutie na súde (§ 248 cit. zákona).

Uvedené závery vyplývajú aj z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 1Sžo/264/2009, v ktorom tento zaujal právny názor v súvislosti s výkladom ustanovenia § 33 zákona č. 73/1998 Z.z. , že služobný pomer príslušníkov Policajného zboru, je svojou povahou inštitútom verejného práva - ide o právny pomer štátnozamestnanecký. Takýto právny pomer nevzniká zmluvou, ale mocenským aktom služobného orgánu - rozhodnutím o prijatí do služobného pomeru a po celú dobu svojho trvania sa výrazne odlišuje od pomeru pracovného, ktorý je naopak typickým pomerom súkromnoprávnym, kde účastníci majú rovnaké postavenie. To sa prejavuje okrem iného aj v právnej úprave týkajúcej sa zmeny služobného pomeru, služobnej disciplíny, skončenia služobného pomeru a nárokov s ním súvisiacich a ďalších prípadov rozhodovania služobných orgánov, ktorá sa vyhýba implementácii zmluvných prvkov (pre služobný pomer cudzorodých) do vzťahov, ktoré sú založené na tuhšej podriadenosti a nadriadenosti subjektov služobného pomeru, pre ktoré je charakteristické jednostranné rozhodovanie zamestnávateľského subjektu o právach a povinnostiach príslušníkov.

Právna povaha takéhoto služobného pomeru príslušníkov Policajného zboru odráža osobitný charakter zamestnávateľa ako primárneho nositeľa verejnej moci, potreba pevného začlenenia policajta do organizmu verejnej moci a účasť na jej výkone, čo zvyrazňuje skutočnosť, že nemožno hovoriť o modifikácii súkromnoprávného pomeru, ale o špecifickom štátnozamestnaneckom pomere verejného práva, ktorého právna úprava má formu kódexu.

Rovnako z dôvodovej správy k § 1 a § 2 zákona č. 73/1998 Z.z. vyplýva, že právny vzťah policajta k štátu je založený ako verejnoprávny vzťah.

Odvolací súd preto na základe vyššie uvedeného dospel k právnemu záveru, že právny vzťah medzi navrhovateľom a odporcom (služobný pomer navrhovateľa) je potrebné považovať za osobitný verejnoprávny vzťah, v rámci ktorého rozhodnutie oprávneného orgánu policajného zboru o skončení služobného pomeru; a postup s tým súvisiaci; je rozhodnutím a postupom orgánu verejnej moci, v dôsledku ktorého môže byť policajtovi spôsobená škoda, za ktorú štát zodpovedá podľa zákona č. 514/2003 Z.z.

Súd prvého stupňa tak svoj záver o nedostatku vecnej legitímácie navrhovateľa i odporcu; ktorá skutočnosť bola jediným dôvodom zamietnutia podaného návrhu; založil na nesprávnom právnom posúdení veci, v dôsledku čoho sa už vecnou opodstatnenosťou podaného návrhu z hľadiska naplnenia ďalších predpokladov vzniku zodpovednosti štátu za škodu podľa zák. č. 514/2003 Z.z. nezaoberal, a preto predčasné právne závery súdu prvého stupňa nemožno považovať za správne. Rozhodnutie vo veci samej odvolacím súdom by však za tohto stavu veci v celom rozsahu nahrádzalo prvostupňové rozhodnutie, čím by bolo účastníkom odoprené právo namietat' správnosť skutkových a právnych záverov na inštančne vyššom súde, a tým aj možnosť preskúmania správnosti záverov odvolacieho súdu, ku ktorým by dospel právnym posúdením skutkových zistení z hľadiska tých rozhodujúcich skutočností, ktoré považoval za významné na rozdiel od prvostupňového súdu, ktorý sa nimi nezaoberal. Posúdenie podstaty veci v rámci dvojinštančného súdneho konania je súčasťou práva na súdnu ochranu a spravodlivý proces, pričom však dôsledné rešpektovanie ústavného princípu dvojinštančnosti konania možno v preskúmvanej veci dosiahnuť iba kasačným rozhodnutím.

Odvolací súd preto napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa zrušil (§ 221 ods. 1 písm. h/ O.s.p.) a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.), v ktorom sa súd prvého stupňa bude vo vyššie naznačenom smere dôsledne zaoberať splnením všetkých predpokladov vzniku zodpovednosti odporcu za škodu uplatnenú navrhovateľom vo výške 1.643 eur s príslušenstvom.

V novom rozhodnutí súd prvého stupňa rozhodne aj o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p.).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu odvolanie nie je prípustné.