

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 18SKomp/5/2023
Identifikačné číslo súdneho spisu: 1322203792
Dátum vydania rozhodnutia: 28. 06. 2023
Meno a priezvisko sudcu, VSÚ: JUDr. Pavol Naď
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1322203792.1

Uznesenie

Kompetenčný senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky zložený z predsedu JUDr. Pavla Naďa a členov JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., Mgr. Michala Novotného, prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD., JUDr. Terézie Mecelovej, JUDr. Jaroslavy Fúrovej, JUDr. Jany Haluškovej, JUDr. Nory Halmovej, v kompetenčnom spore medzi Správnym (pôvodne Krajským súdom v Bratislave) a bývalým Okresným súdom Bratislava III vo veci vedenej na Okresnom súde Bratislava III, pod sp. zn. 44Cpr/10/2022, žalobkyne: A.. H. F., X.. XX.XX.XXXX, V. L.: N.. R. Č.. XXXX/X, XXX XX J., právne zastúpená: JUDr. Marián Ďurina, advokát, so sídlom ul. Sibírska č. 4, 831 02 Bratislava, proti žalovanému: Finančné riaditeľstvo Slovenskej republiky, o určenie neplatnosti skončenia služobného pomeru prepustením zo služobného pomeru zo dňa 19. apríla 2022, o zrušenie rozhodnutia o skončení služobného pomeru zo dňa 19. apríla 2022 a o zrušenie rozhodnutia o odvolaní proti rozhodnutiu o skončení služobného pomeru zo dňa 19. apríla 2022, takto

rozhodol:

Na prejednanie veci je daná právomoc správneho súdu.

odôvodnenie:

I.

Predmet konania vo veci

1. Žalobkyňa sa žalobou doručenu Okresnému súdu Bratislava III zo dňa 14. augusta 2022 domáhala určenia, že skončenie jej služobného pomeru zo dňa 19. apríla 2022, č. 155509/2022 zo strany žalovaného podľa ustanovenia § 258 ods. 2 zákona č. 35/2019 Z. z. o finančnej správe a o zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení (ďalej len „zákon o finančnej správe“) je neplatné. Žalobkyňa sa ďalej domáhala zrušenia rozhodnutia o skončení služobného pomeru zo dňa 19. apríla 2022, č. 155509/2022 (ďalej len „rozhodnutie o skončení služobného pomeru“) a rozhodnutia o odvolaní proti rozhodnutiu o skončení služobného pomeru, č. 225698/2022, zo dňa 27. mája 2022 (ďalej len „rozhodnutie o odvolaní“).

2. V žalobe uviedla, že bola zo služobného pomeru prepustená rozhodnutím o skončení služobného pomeru podľa § 258 ods. 2 zákona o finančnej správe, nakoľko dňom 15. januára 2020 spĺňa podmienky nároku na starobný dôchodok podľa osobitného predpisu. Podľa žalobkyne ide o neplatné skončenie služobného pomeru, keďže žalovaný v konaní svojím nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobkyňi uskutočňovať jej patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces. Ďalej namietala, že návrh na prepustenie príslušníka finančnej správy zo služobného pomeru č. 130859/2022, zo dňa 1. apríla 2019 je absolútne neplatným právnym úkonom, rozhodnutie o skončení služobného pomeru nespĺňa zákonné požiadavky, žalovaný nesprávne právne posúdil splnenie podmienok pre postup v zmysle § 258 ods. 2 zákona o finančnej správe v nadväznosti na § 65 a nasl. zákona č. 461/2003 Z. z. o sociálnom poistení v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o sociálnom poistení“), nesprávne určil deň skončenia služobného pomeru a konal diskriminačne.

II.

Kompetenčný spor

3. Okresný súd Bratislava III prípisom, zo dňa 22. augusta 2022, postúpil vec Krajskému súdu v Bratislave ako vecne príslušnému súdu na prejednanie správnej žaloby. Postúpenie veci odôvodnil skutočnosťou, že podľa obsahu žaloby ide o preskúmanie rozhodnutia vydaného orgánom verejnej správy v zmysle zákona o finančnej správe, pričom o odvolaní rozhodol nadriadený orgán. Podľa názoru Okresného súdu Bratislava III tak ide o postup orgánu verejnej správy podľa osobitného predpisu a žalobkyňa sa domáha preskúmania týchto rozhodnutí. Z uvedeného Okresného súdu Bratislava III vyplýva, že ide o správnu žalobu, na ktorej prejednanie je vecne príslušný Krajský súd v Bratislave v rámci správneho súdnictva.

4. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) prípisom, zo dňa 7. marca 2023, doručenom Najvyššiemu správne súdu Slovenskej republiky dňa 15. marca 2023, vyjadril svoj nesúhlas s postúpením veci. Správny súd navrhol kompetenčnému senátu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „kompetenčný senát“), aby uznesením rozhodol tak, že nesúhlas správneho súdu s postúpením veci je dôvodný a na konanie o podanej žalobe je príslušný Okresný súd Bratislava III.

5. Svoj nesúhlas správny súd odôvodnil tým, že petit žaloby týkajúci sa určenia neplatnosti skončenia služobného pomeru nepatrí do správneho súdnictva, ale do právomoci civilného súdu. Okresný súd Bratislava III mal podľa správneho súdu v prípade pochybností a s prihliadnutím na označenie žalobkyne, že ide o individuálny pracovnoprávny spor, v tejto časti najprv odstraňovať vady žaloby a až následne postúpiť vec v časti, ktorá nepochybne patrí do právomoci správneho súdu. Správny súd poukázal aj na to, že žaloba neobsahuje osobitné náležitosti správnej žaloby v zmysle § 182 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) a v tejto súvislosti odkázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Nds/15/2012 a sp. zn. 5Nds/3/2013. Správny súd má vzhľadom na uvedené za to, že Okresným súdom Bratislava III nebol dodržaný správny postup pri postúpení veci, keď žaloba obsahuje vady, ktoré je pred postúpením veci potrebné odstrániť.

III.

Posúdenie veci kompetenčným senátom

6. Kompetenčný senát zriadený podľa § 11 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (ďalej len „CSP“) prejednal predložený kompetenčný spor ako spor o právomoc, ktorý vznikol medzi správnym súdom a iným súdom podľa § 18 ods. 4 SSP.

7. Podľa § 3 CSP súdy prejednávajú a rozhodujú súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, ak ich podľa zákona neprejednávajú a nerozhodujú iné orgány.

8. Podľa § 4 CSP iné spory a veci prejednávajú a rozhodujú súdy, len ak to ustanovuje zákon.

9. Osobitnou podkategóriou právomoci súdov sú veci, ktoré sú ustanovené v zákone č. 161/2015 Z. z. Civilný mimosporový poriadok (ďalej len „CMP“) a ktoré podľa § 1 CMP súdy prejednávajú a rozhodujú v civilnom mimosporovom konaní.

10. Podľa § 2 ods. 1 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.

11. 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 orgánu verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

12. Z vyššie citovaných ustanovení vyplýva, že kým právomoc súdov v civilnom konaní je viazaná na súkromnoprávne spory a súkromnoprávne veci, prípadne iné veci, v ktorých je právomoc založená priamo zákonom, správne súdy preskúmajú zákonnosť rôznych foriem činnosti verejnej správy.

13. Pre určenie, či konkrétna vec patrí do právomoci súdov v civilnom sporovom konaní, alebo do právomoci správnych súdov je preto rozhodujúce, či predmet sporu možno zaradiť do množiny súkromnoprávných sporov v zmysle § 3 CSP, respektíve iných sporov v zmysle § 4 CSP, alebo či predmetom sporu je otázka zákonnosti určitej formy činnosti verejnej správy.

14. Rozhodovacou činnosťou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky už bolo jednoznačne ustálené, že pre vymedzenie pojmu súkromnoprávny spor a súkromnoprávna vec je zásadná príslušná hmotnoprávna úprava právneho vzťahu, z ktorého vyplývajúce práva a povinnosti jeho subjektov sa stali predmetom sporu. (Vid'. uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn. 1KO/3/2019, uverejnené ako judikát R32/2019, sp. zn. 1KO9/2016, 1KO41/2017, 1KO6/2018, 1KO15/2018, 1KO17/2018, 1KO11/2018, 1KO29/2018, 1KO7/2019, 1KO28/2018, 1KO40/2018, 1KO9/2019, 1KO11/2019, 1KO18/2020, 1KO9/2020, 1KO26/2020, 1KO7/2021).

15. Súčasne kompetenčný senát vo svojej judikatúre zdôraznil, že pre vymedzenie pojmu súkromnoprávneho sporu a súkromnej veci v zmysle § 3 CSP nie je rozhodujúci ani petit žaloby, ale je nutné vychádzať z celého obsahu žaloby, skutkového vymedzenia ako aj právnej kvalifikácie (naposledy napr. uznesenia sp. zn. 1SKomp 2/2021, 1SKomp 3/2021, 1SKomp 6/2021, 1SKomp/37/2022). Kompetenčný senát k otázke určovacieho petitu v uznesení, sp. zn. 1KO10/2021, zo dňa 8. decembra 2021, ustálil že civilný súd nemôže ani určovacím rozsudkom vysloviť právne skutočnosti v právnych vzťahoch, ktoré nepatria do jeho právomoci (porov. cit. uznesenie 1KO7/2021). ... Naopak, od žalobkyne možno žiadať, aby svoj petit prispôsobila typu konania, ktoré zodpovedá procesnej úprave pre ten orgán, ktorý má právomoc o príslušnom spore alebo veci rozhodovať.

16. V uznesení, sp. zn. 1SKomp/37/2022, zo dňa 23. júna 2022, kompetenčný senát konštatoval, že ak primárny pôvod úpravy posudzovaného právneho vzťahu spadá do sféry verejného práva, pre rozlíšenie, či v konkrétnej veci je daná právomoc správneho alebo iného súdu (súdu konajúceho v civilnom procese podľa CSP), je rozhodujúce, či požiadavka uplatnená žalobou predmetovo spadá do rámca vymedzeného vo vyššie citovanom ustanovení § 6 ods. 1 SSP.

17. V prejednávanom prípade je sporné skončenie pracovnoprávneho vzťahu žalobkyne. Je síce pravdou, že pracovné právo a pracovnoprávne vzťahy možno vo všeobecnosti zaradiť do kategórie súkromného práva a z neho vyplývajúcich súkromnoprávných vzťahov. Zároveň však treba mať na pamäti, že nie všetky pracovnoprávne vzťahy sú upravené primárne základným súkromnoprávnym predpisom pracovného práva, ktorým je zákon č. 311/2001 Z. z. Zákonník práce v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZP“). Citovaný zákon totiž vo svojich ustanoveniach § 2 až § 5 upravuje aj svoju delegovanú a subsidiárnu pôsobnosť. Kým v zmysle subsidiárnej pôsobnosti sa ustanovenia ZP na určité pracovnoprávne vzťahy aplikujú podporne tam, kde aplikáciu ZP osobitný predpis nevyklučuje, alebo ak istá otázka nie je osobitným predpisom upravená inak, pri delegovanej pôsobnosti sa ustanovenia ZP aplikujú v menšej miere, len tam, kde to osobitný predpis priamo ustanovuje. (BARICOVÁ, H. a kol.: Slovenské pracovné právo. Bratislava: Sprint 2 s.r.o., 2019. s. 73 ISBN: 978-80-89710-48-5)

18. V nadväznosti na uvedené vyššie možno pracovnoprávne vzťahy členiť na tri kategórie: a) základné pracovnoprávne vzťahy (napr. pracovný pomer, pracovnoprávne vzťahy založené dohodami o prácach vykonávaných mimo pracovného pomeru), b) ostatné (vedľajšie) pracovnoprávne vzťahy (napr. vzťahy sankčné či kontrolné), c) ďalšie (obdobné) pracovné vzťahy, ktoré sú upravené osobitnými zákonmi. Práve do tretej kategórie potom možno zaradiť pracovné vzťahy s delegovanou pôsobnosťou ZP, ktorá sa aplikuje aj na právne vzťahy pri výkone štátnej služby.

19. Štátnu službu možno definovať ako právny vzťah, tzv. služobný pomer štátneho zamestnanca, ktorý je založený vo vzťahu fyzickej osoby k štátu, pričom je potrebné zdôrazniť, že je vzťahom verejnoprávnym. Druhov štátnej služby rozoznávame tiež niekoľko. Nepochybne však medzi tieto patrí štátna služba príslušníkov finančnej správy, ktorej osobitná právna úprava sa nachádza v zákone o finančnej správe. Práve ten vo svojom § 1 písm. d) ustanovuje, že tento zákon upravuje štátnu službu príslušníkov finančnej správy a právne vzťahy súvisiace so vznikom, zmenami a skončením služobného pomeru. Zákon o finančnej správe upravuje taktiež delegovanú pôsobnosť ZP vo viacerých ustanoveniach, príkladom § 182 ods. 5, § 213 ods. 8 či § 213 ods. 9 citovaného zákona. Skončenie služobného pomeru, konkrétne prepustenie príslušníka finančnej správy zo služobného pomeru, ktoré

je predmetom sporu v prejednávanej veci, je však v zákone o finančnej správe upravené v ustanoveniach § 258 a nasl. osobitne, bez akéhokoľvek odkazu na delegovanú pôsobnosť ZP.

20. Nad rámec uvedeného v bode 19. tohto uznesenia kompetenčný senát odkazuje aj na pravidlo *lex specialis derogat legi generali*, v zmysle ktorého má osobitná právna úprava prednosť pred tou všeobecnou. Aj z tohto dôvodu má skončenie služobného pomeru žalobkyne v zmysle § 258 ods. 2 zákona o finančnej správe prednosť pred úpravou skončenia pracovnoprávneho vzťahu obsiahnutou v ZP.

21. Zákon o finančnej správe je pritom predpisom verejného práva a rozhodnutia vydané na jeho základe tak možno označiť za akty verejnej správy. Pri nazeraní na analyzovaný právny vzťah aj z tohto uhla pohľadu treba potom považovať za rozhodujúce, že v predloženej veci sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia Finančného riaditeľstva Slovenskej republiky, ktoré je podľa § 4 písm. a) SSP orgánom verejnej správy a ktorého rozhodnutia sú podľa § 6 ods. 1 SSP preskúmateľné správnymi súdmi (porovnaj bod 16. tohto uznesenia).

22. Bez ustanovenej delegovanej pôsobnosti ZP a vzhľadom na to, že:

- i) zákon o finančnej správe, z ktorého vychádza hmotnoprávna úprava pracovnoprávneho vzťahu žalobkyne, je verejnoprávnym predpisom;
- ii) na petii žaloby sa v súvislosti s určením, či spor patrí do právomoci civilných alebo správnych súdov neprihliada;
- iii) rozhodnutie o skončení služobného pomeru žalobkyne ako aj rozhodnutie o jej odvolaní sú individuálnymi správnymi aktmi orgánov verejnej správy (viď. § 280 ods. 1, § 280 ods. 3 zákona o finančnej správe, § 4 písm. a) SSP);
- iv) na preskúmanie rozhodnutí orgánov verejnej správy majú podľa § 6 ods. 1 SSP právomoc správne sudy;

je nutné dospieť k záveru, že rozhodovanie o žalobe týkajúcej sa skončenia služobného pomeru žalobkyne ako príslušníčky finančnej správy je sporom patriacim do správneho súdnictva, a teda do právomoci správnych súdov.

23. Čo sa týka námietky správneho súdu, že žaloba neobsahuje podstatné náležitosti správnej žaloby a že vady žaloby mal odstraňovať Okresný súd Bratislava III a až následne postúpiť vec správne súdu, kompetenčný senát konštatuje, že s uvedeným názorom nesúhlasí. Správnym súdom navrhovaný postup by bol v rozpore so zásadami hospodárnosti a efektívnosti konania, výkonu správneho súdnictva ako takého ale aj v rozpore s účelom inštitútov právomoci a príslušnosti súdov. Naopak, pokiaľ spor patrí do právomoci správneho súdu (ako je tomu v prejednávanej veci), práve tomu prináleží postupovať podľa § 59 SSP, teda vyzvať na doplnenie alebo opravu podania vo veci samej. Ako už bolo konštatované vyššie, od žalobkyne možno žiadať, aby svoj petii prispôbila typu konania, ktoré zodpovedá procesnej úprave pre ten orgán, ktorý má právomoc o príslušnom spore alebo veci rozhodnúť. (Viď. bod 16. uznesenia kompetenčného senátu, sp. zn. 1KO10/2021, zo dňa 8. decembra 2021.) Odstrániť vady žaloby bude preto úlohou správneho súdu.

IV.

Záver

24. Zo všetkých vyššie uvedených dôvodov tak kompetenčný senát dospel k záveru, že Krajský súd v Bratislave neopodstatnene vyslovil nesúhlas s postúpením veci Okresným súdom Bratislava III. Podľa § 18 ods. 4 SSP preto vyslovil, že na prejednanie veci je daná právomoc správnych súdov.

25. Podľa § 18 ods. 4 SSP sú sudy týmto rozhodnutím viazané, čo znamená, že sú v ďalšom konaní v prerokovanej veci povinné vychádzať z právneho názoru, že jej prejednanie patrí do právomoci správnych súdov. Preto nemôžu žiadne svoje rozhodnutie založiť na opačnom právnom názore.

26. Toto rozhodnutie bolo prijaté pomerom hlasov 8 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.