

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 4Sžk/36/2020
Identifikačné číslo spisu: 8019200377
Dátum vydania rozhodnutia: 06.07.2021
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Zemková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2021:8019200377.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: O.. B. O., bytom A. XXXX/X, Z. Š. - C., právne zastúpená advokátkou: JUDr. Renáta Bačárová, PhD., LL.M., so sídlom Rázusova 28, Košice, proti žalovanému: Obec Chminianske Jakubovany, so sídlom Chminianske Jakubovany 82, právne zastúpený advokátom: Mgr. Róbert Liška, so sídlom Štefánikova 882/39, 058 01 Poprad, v konaní o správnej žalobe proti inému zásahu orgánov verejnej správy, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Prešove č. k. 6Sa/10/2019-76 zo dňa 12. mája 2020, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Prešove č.k. 6Sa/10/2019-76 zo dňa 12. mája 2020 z r u š u j e a vec vracia krajskému súdu na ďalšie konanie.

Odôvodnenie

1.

1.1 Napadnutým uznesením Krajský súd v Prešove podľa § 98 ods. 1 písm. g/ zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) odmietol žalobu žalobkyne ako neprípustnú. Žiadnemu z účastníkov náhradu trov konania nepriznal.

1.2 Krajský súd v napadnutom uznesení konštatoval, že z obsahu žaloby žalobkyne a legálnej definície výkonu verejnej moci je zrejmé, že list žalovanej - nesúhlas s návrhom kandidáta zo dňa 09.05.2019 nebol vydaný v rámci pôsobnosti orgánu verejnej správy, pretože nešlo o úradný postup orgánu verejnej moci, o právach a právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb. Výberové konanie na miesto vedúceho zamestnanca a činnosť s tým spojená, t. j. aj rozhodnutie zriaďovateľa o vymenovaní, respektíve nevymenovaní kandidáta z výberového konania za riaditeľa školy, nemôže byť chápaná ako výkon (verejnej, štátnej) moci. Zriaďovateľ vystupuje v tomto prípade ako zamestnávateľ, pričom účelom výberového konania nie je rozhodovanie o právach a právom chránených záujmoch fyzických osôb alebo právnických osôb.

1.3 Krajský súd poukázal na ustanovenie § 5 ods. 10 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme (ďalej len „zákon č. 552/2003 Z. z.“) a vyvodil z neho, že pokiaľ bola žalobkyňa toho názoru, že pri výberovom konaní nebol dodržaný zákonný postup a neboli správne hodnotené jej

kvalifikačné predpoklady ako uchádzača, teda že bola poškodená v dôsledku nedodržania podmienok pri výberovom konaní, môže sa domáhať svojich práv v civilnom sporovom konaní, nie v konaní o žalobe proti inému zásahu orgánu verejnej správy v konaní pred správnym súdom. Tento názor vyplýva aj z dôvodovej správy k zákonu č. 552/2003 Z. z. ako aj z rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Nds/4/2011 zo dňa 10.08.2011.

1.4 Krajský súd poukázal aj na ďalšie základné podmienky, ktoré je potrebné splniť, aby sa žalobca mohol úspešne domáhať žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy. Podľa § 252 ods. 1 SSP v prípade tzv. negatívnej zásahovej žaloby musí ísť o trvajúci (prebiehajúci) alebo hroziaci opakujúci sa iný zásah. V prípade namietaného iného zásahu žalobkyne ide o zákonom upravený postup zriaďovateľa podľa citovaného ustanovenia § 3 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z., ktorým žalovaná ako zriaďovateľ školy oznámila rade školy svoj nesúhlas s navrhovaným kandidátom - žalobkyňou rade školy. Ide teda o úkon, ktorý už bol vykonaný, nie je trvajúci (prebiehajúci) a nie je preukázané ani že by hrozilo jeho opakovanie. V danom prípade teda nie sú splnené podmienky podľa tohto ustanovenia na uplatnenie žaloby, tak ako to tvrdí v žalobe žalobkyňa. Podľa § 252 ods. 2 SSP ide o tzv. určovaciu zásahovú žalobu, ktorú je možné podať ak iný zásah už skončil, a počas jeho trvania nebolo možné podať negatívnu žalobu, avšak je potrebné preukázať, že rozhodnutie správneho súdu o jeho vykonaní je dôležité pre náhradu škody alebo inú ochranu práv žalobcu. Primárne tu ide o náhradu škody poskytovanú podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Z obsahu žaloby nevyplýva, že by sa žalobkyňa domáhala tzv. určovacej zásahovej žaloby podľa § 252 ods. 2 SSP, a žeby boli splnené podmienky pre rozhodovanie o tejto žalobe.

1.5 Krajský súd taktiež poukázal na to, že žalobný petit žalobkyne bol nejasný a nezrozumiteľný, keď sa domáhala, aby správny súd zakázal pokračovať v napadnutom inom zásahu a obnoviť stav pred zásahom tak, že žalovaný je povinný písomne odôvodniť nesúhlas s vymenovaním žalobkyne do funkcie riaditeľa Základnej školy Chminianske Jakobovany pre žalovaným tvrdené nesplnenie kvalifikačných predpokladov. Vo svojej podstate žalobkyňa vlastne žiadala, aby súd prikázal žalovanej odôvodniť nesúhlas s vymenovaním žalobkyne za riaditeľa školy pre tvrdené nesplnenie kvalifikačných predpokladov. V žalobnom petite žalobkyňa neuviedla voči komu má byť povinnosť žalovanej odôvodniť nesúhlas s vymenovaním splnená. Je potrebné zdôrazniť, že subjektom, ktorému odôvodňuje zriaďovateľ nesúhlas s vymenovaním je podľa § 3 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. rada školy, nie žalobkyňa ako uchádzač výberového konania.

1.6 Záverom krajský súd konštatoval, že z predloženého administratívneho spisu ako aj zo samotnej žaloby, vyjadrenia žalovanej mal za preukázané, že žalobkyňa nežalovala vec správne a že v danom prípade ide o konanie v civilnom sporovom konaní, nie o konanie o inom zásahu orgánu verejnej správy pred správnym súdom.

2.

2.1 Včas podanou kasačnou sťažnosťou sa žalobkyňa (ďalej aj ako „sťažovateľka“) domáhala, aby kasačný súd napadnuté uznesenie Krajského súdu v Prešove zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

2.2 Sťažovateľka v dôvodoch kasačnej sťažnosti poukázala na skutočnosť, že zriaďovateľ základnej školy je orgánom verejnej správy v súvislosti s výkonom štátnej správy v školstve na úseku škôl a školských zariadení v zmysle § 2 zákona č. 596/2003 Z. z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 596/2003 Z. z.“). Zákon č. 596/2003 Z. z. v rámci výkonu štátnej správy v školstve zveruje zriaďovateľovi školy, okrem iných úloh, aj oprávnenie súvisiace s vymenovaním a odvolávaním riaditeľa školy. Menovanie riaditeľa školy resp. písomné odôvodnenie nesúhlasu zriaďovateľa s navrhnutým kandidátom je faktickým postupom zriaďovateľa školy pri plnení úloh na úseku štátnej správy v školstve, ktorý nie je možné považovať za rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy, pretože je výsledkom bezprostredného uplatnenia oprávnenia zriaďovateľa a nie je z procesného hľadiska výsledkom žiadneho formalizovaného administratívneho konania. Vzhľadom na platnú právnu úpravu je teda podľa sťažovateľky vyslovenie

nesúhlasu zriaďovateľa školy s navrhovaným kandidátom iným zásahom orgánu verejnej správy pri plnení úloh v oblasti verejnej správy, ktorý priamo rozhoduje o práve kandidáta byť vymenovaný na základe výberového konania a návrhu rady školy do funkcie riaditeľa školy. Zriaďovateľ školy nemôže pri vymenovaní resp. nevymenovaní kandidáta vybraného radou školy na základe výberového konania vystupovať ako zamestnávateľ, keďže v tomto štádiu medzi zriaďovateľom školy a navrhovaným kandidátom na vymenovanie do funkcie riaditeľa neexistuje pracovnoprávny vzťah. Vzhľadom na uvedené mala sťažovateľka za to, že krajský súd nesprávne právne posúdil obsah aplikovaných právnych noriem.

2.3 Sťažovateľka sa nedovoľavala ochrany z dôvodu porušenia podmienok výberového konania ale z dôvodu nedodržania zákonných podmienok postupu žalovanej v postavení orgánu verejnej správy pri výkone štátnej správy v školstve a školskej samospráve podľa zákona č. 596/2003 Z. z. pri menovaní kandidáta navrhovaného radou školy do funkcie riaditeľa školy. Z uvedeného dôvodu sú podľa sťažovateľky odkazy krajského súdu na dôvodovú správu k zákonu č. 552/2003 Z. z. a na rozhodnutie Najvyššieho súdu SER sp. zn. 5NDs/4/2011 irelevantné, pretože sa týkajú nedodržania podmienok výberového konania. Úspešný uchádzač navrhnutý radou školy na vymenovanie do funkcie riaditeľa školy na základe výberového konania má právo byť vymenovaný, ibaže zriaďovateľ školy písomne odôvodní svoj nesúhlas s jeho vymenovaním rade školy. Žalovaná svoj nesúhlas s vymenovaním žalobkyne odôvodnila tým, že žalobkyňa nespĺňa kvalifikačné predpoklady, pričom na toto svoje tvrdenie neuviedla jediný konkrétny zákonný dôvod. Za týmto účelom žalobkyňa predložila potrebné dokumenty preukazujúce, že spĺňa kvalifikačné predpoklady na výkon funkcie riaditeľa školy. Postup žalovanej bol teda podľa sťažovateľky nezákonný. Krajský súd sa podľa sťažovateľky nedostatočne oboznámil so skutkovým stavom veci uvedeným v žalobe a v nadväznosti na to aplikoval nesprávnu právnu normu (zákon č. 552/2003 Z. z.) s mylným právnym záverom, že žalobkyňa sa mala domáhať svojich práv v civilnom sporovom konaní.

2.4 Sťažovateľka ďalej poukázala na fakt, že kandidát nevymenovaný zriaďovateľom školy do funkcie riaditeľa školy z dôvodu, že nespĺňa kvalifikačné predpoklady na túto funkciu je zároveň vylúčený z možnosti zúčastniť sa druhého výberového konania, keďže nie je možné, aby vo vzťahu k tomu istému uchádzačovi bolo za rovnakých podmienok deklarované zriaďovateľom školy splnenie aj nesplnenie kvalifikačných predpokladov zároveň. Nevymenovanie navrhovaného kandidáta do funkcie riaditeľa školy z uvedených dôvodov teda nielen zasahuje do jeho práva byť vymenovaný do funkcie riaditeľa školy, ale svojimi dôsledkami zároveň trvá a nevyhnutne hrozí opakujúci sa zásah, keďže mu neumožňuje zúčastniť sa druhého kola výberového konania. Sťažovateľka zároveň uviedla, že svoju žalobu podala ešte pred uskutočnením druhého kola výberového konania a zároveň žiadala priznať žalobe odkladný účinok. Vzhľadom na uvedené mala sťažovateľka za to, že boli splnené zákonné podmienky pre uplatnenie negatívnej zásahovej žaloby.

2.5 K námietke krajského súdu týkajúcej sa žalobného petitu sťažovateľka uviedla, že pri formulácii žalobného petitu musela vychádzať zo zákonných podmienok stanovených v zákone č. 596/2003 Z. z., ktoré oprávňujú zriaďovateľa školy navrhovaného kandidáta nevymenovať. Toto tzv. právo veta zriaďovateľa školy nevymenovať navrhovaného kandidáta však nie je neobmedzené a zákon č. 596/2003 Z. z. vo vzťahu k forme a obsahu nesúhlasu zriaďovateľa školy s navrhovaným kandidátom vyžaduje písomnú formu a odôvodnenie nesúhlasu. Žalovaná nespĺnila zákonom stanovenú povinnosť odôvodniť svoj nesúhlas s navrhovaným kandidátom, pretože v jej písomnom nesúhlase ani vo vyjadrení, na ktoré sa odvoláva, nie je uvedený žiaden konkrétny dôvod ani argumentácia, ktoré by odôvodňovali tvrdenie o nesplnení kvalifikačných predpokladov žalobkyne. Z uvedených dôvodov žalobkyňa formulovala žalobný petit tak, aby bol v súlade s právnou úpravou a teda vykonateľný. Žalobkyňa mala zato, že žalobný petit bol jasný, zrozumiteľný a vychádzal zo zákonnej úpravy.

3.

3.1 K podanej kasačnej sťažnosti sa vyjadrila žalovaná, ktorá navrhla, aby kasačný súd kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

3.2 Žalovaná mala za to, že napadnuté uznesenie Krajského súdu v Prešove spĺňa všetky náležitosti pre uznesenie tohto druhu, je dostatočne určité a zrozumiteľné a obsahuje všetky skutkové a právne úvahy, ktoré konajúci súd viedli k jeho vyneseniu. Tvrdenia žalobkyne uvedené v kasačnej sťažnosti považovala žalovaná za súčasť obrany, ktorú už prezentovala pred vydaním uznesenia.

3.3 Podľa žalovanej je podaná žaloba nedôvodná a predmetný petit žaloby je neurčitý a nevykonateľný a v danom prípade ide o spor, kde nie je daná právomoc správneho súdu. Z výkladu ustanovenia § 3 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z. podľa žalovanej jednoznačne vyplýva, že žalovaná ako zriaďovateľ buď do 30 dní odo dňa predloženia návrhu vymenuje riaditeľa školy alebo písomne odôvodní svoj nesúhlas s navrhnutým kandidátom rade školy, čo žalovaná aj urobila a riadne zdôvodnila. Jej postup sa opieral aj o stanovisko Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky.

3.4 Žalovaná bola toho názoru že nesúhlas zriaďovateľa s vymenovaním úspešného uchádzača nie je žiadnym rozhodnutím správneho orgánu, a teda ide o právnu vec, ktorá nepatrí podľa § 7 SSP do právomoci správneho súdu, pretože v danom prípade nejde o poskytnutie ochrany právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy.

4.

4.1 Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnuté uznesenie ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti (§ 440 SSP), kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 137 ods. 2 a 3 SSP).

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

4.3 Podľa § 454 SSP, na rozhodnutie kasačného súdu je rozhodujúci stav v čase právoplatnosti napadnutého rozhodnutia krajského súdu.

4.4 Z predloženého súdneho spisu najvyšší súd zistil nasledovný skutkový stav. Obec Chminianske Jakubovany vyhlásila dňa 25.03.2019 v zmysle § 4 zákona č. 596/2003 Z. z. a zákona č. 552/2003 Z. z. výberové konanie na obsadenie funkcie riaditeľa Základnej školy Chminianske Jakubovany. Výberové konanie sa uskutočnilo dňa 02.05.2019. O priebehu výberového konania bola spísaná Zápisnica, z ktorej vyplýva, že úspešným uchádzačom bola žalobkyňa O.. B. O.. Na základe uvedeného bolo prijaté uznesenie, ktorom výberová komisia konštatovala, že výberové konanie prebehlo podľa prijatých kritérií a v súlade s príslušnými právnymi predpismi. Na základe výsledkov výberového konania rada školy navrhla zriaďovateľovi na vymenovanie do funkcie riaditeľa Základnej školy Chminianske Jakubovany kandidáta O.. B. O.Ú.. Za predložený návrh hlasovala nadpolovičná väčšina všetkých členov rady školy, na základe čoho rada školy konštatovala v zmysle § 24 ods. 12 zákona č. 596/2003 Z. z., že uznesenie je platné. Rada školy pri Základnej škole Chminianske Jakubovany následne adresovala zriaďovateľovi, Obecnému úradu Chminianske Jakubovany Návrh na vymenovanie do funkcie riaditeľa Základnej školy Chminianske Jakubovany O.. B. O.. Obec Chminianske Jakubovany ako zriaďovateľ následne adresoval Rade školy pri Základnej škole Chminianske Jakubovany Nesúhlas s navrhnutým kandidátom, a to z dôvodu, že vybraná kandidátka nespĺňa kvalifikačné predpoklady podľa vyhlášky Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky príloha III. a V.,. Výberové konanie podľa Obce Chminianske Jakubovany neprebehlo v súlade s § 34 ods. 2 písm. a/ zákona č. 317/2009 Z. z., pretože dvaja uchádzači nespĺňali kvalifikačné predpoklady a aj napriek tomu boli zaradení do výberového konania. Žalobkyňa mala za to, že tento postup Obce Chminianske Jakubovany možno považovať za iný zásah orgánu verejnej správy a proti tomu podala svoju žalobu.

5.

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

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

5.3 Podľa § 4 písm. a/, b/, c/, d/ a e/ SSP, orgánmi verejnej správy sa na účely tohto zákona rozumie orgány štátnej správy; orgány územnej samosprávy, ktorými sú obce, mestá, a v hlavnom meste Slovenskej republiky Bratislave a v meste Košice mestské časti a samosprávne kraje; orgány záujmovej samosprávy, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy; právnické osoby a fyzické osoby, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy; štátne orgány, iné orgány alebo subjekty, ktorým osobitný predpis zveril rozhodovanie o právach, právom chránených

5.4 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.

5.5 Podľa § 7 SSP, správne súdy nepreskúmajú

- a) právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená,
- b) správne akty orgánov verejnej správy, ktoré nemajú povahu rozhodnutia o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzickej osoby a právnickej osoby, najmä rozhodnutia a opatrenia organizačnej povahy a rozhodnutia a opatrenia upravujúce vnútorné pomery orgánu, ktorý ich vydal, ak tento zákon neustanovuje inak,
- c) všeobecne záväzné právne predpisy, ak tento zákon neustanovuje inak,
- d) súkromnoprávne spory a iné súkromnoprávne veci, v ktorých je daná právomoc súdu v civilnom procese,
- e) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania,
- f) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania, podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti; to neplatí na rozhodnutia a opatrenia v sociálnych veciach,
- g) rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti fyzickej osobe a právnickej osobe, ak neznamenajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,
- h) rozhodnutia, opatrenia, rozkazy, nariadenia, príkazy a pokyny, personálne rozkazy a disciplinárne rozkazy orgánov verejnej správy, ktorých preskúmanie vylučuje osobitný predpis.

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

5.7 Podľa § 3 ods. 1 zákona č. 596/2003 Z. z., riaditeľa vymenúva na dobu funkčného obdobia a odvoláva zriaďovateľ školy alebo zriaďovateľ školského zariadenia (ďalej len „zriaďovateľ“).

5.8 Podľa § 3 ods. 2 zákona č. 596/2003 Z. z., zriaďovateľ vymenúva riaditeľa na päťročné funkčné obdobie na návrh rady školy. Rada školy predkladá návrh na kandidáta na riaditeľa na základe výsledkov výberového konania podľa § 4 okrem kandidáta, ktorý bol odvolaný podľa odseku 7 písm. a), c) a e) alebo odseku 8 písm. c). Zriaďovateľ do 30 dní odo dňa predloženia návrhu rady školy vymenuje riaditeľa alebo písomne odôvodní svoj nesúhlas s navrhnutým kandidátom rade školy. Zriaďovateľ vyhlási druhé výberové konanie podľa § 4 do 15 dní odo dňa doručenia nesúhlasu rade školy. Zriaďovateľ do 30 dní odo dňa predloženia návrhu rady školy na základe druhého výberového konania vymenuje riaditeľa alebo predloží návrh na vyslovenie nesúhlasu s navrhnutým kandidátom na najbližšie zasadnutie príslušného zastupiteľstva. Na schválenie návrhu na vyslovenie nesúhlasu s navrhnutým kandidátom sa vyžaduje súhlas trojpätinovej väčšiny všetkých poslancov príslušného zastupiteľstva. Ak príslušné zastupiteľstvo neschválilo návrh na vyslovenie nesúhlasu s navrhnutým kandidátom, zriaďovateľ do 15 dní odo dňa prijatia uznesenia príslušného zastupiteľstva vymenuje riaditeľa na základe návrhu rady školy. Ak príslušné zastupiteľstvo schválilo návrh na vyslovenie nesúhlasu s navrhnutým kandidátom, zriaďovateľ do 15 dní odo dňa prijatia uznesenia príslušného zastupiteľstva vyhlási výberové konanie na obsadenie miesta riaditeľa postupom podľa osobitného predpisu (§ 5 zákona č. 552/2003 Z. z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov).

5.9 Podľa § 3 ods. 11 zákona č. 596/2003 Z. z., vo veci vymenúvania a odvolávania riaditeľa školy alebo riaditeľa školského zariadenia, ktorého zriaďovateľom je orgán podľa § 2 ods. 1 písm. b) až d), vystupuje za zriaďovateľa starosta obce, predseda samosprávneho kraja alebo prednosta okresného úradu v sídle kraja. Na vymenúvanie a odvolávanie riaditeľa sa nevzťahuje osobitný predpis.

5.10 Podľa § 4 ods. 1 veta prvá zákona č. 596/2003 Z. z., výberové konanie na obsadenie miesta riaditeľa vyhlasuje zriaďovateľ spôsobom ustanoveným osobitným predpisom (zákon č. 552/2003 Z. z.).

5.11 Podľa § 4 ods. 4 zákona č. 596/2003 Z. z., návrh na vymenovanie riaditeľa podáva rada školy na základe výberového konania najneskôr do dvoch mesiacov od jeho vyhlásenia.

5.12 Podľa § 4 ods. 5 zákona č. 596/2003 Z. z., ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na výberové konania na vymenovanie riaditeľa ustanovenia osobitného predpisu (zákon č. 552/2003 Z. z.).

5.13 Podľa § 5 ods. 1 zákona č. 552/2003 Z. z., miesto vedúceho zamestnanca, ktorý vykonáva funkciu štatutárneho orgánu u zamestnávateľa uvedeného v § 1 ods. 2, a miesto ďalšieho vedúceho zamestnanca, u ktorého to určí pracovný poriadok, sa obsadzujú na základe výsledku výberového konania; to neplatí ak osobitný predpis ustanovuje aj iný spôsob výberu vedúceho zamestnanca alebo ustanovuje voľbu alebo vymenovanie vedúceho zamestnanca kolektívnym orgánom.

5.14 Podľa § 5 ods. 10 zákona č. 552/2003 Z. z., uchádzač, ktorý sa cíti poškodený v dôsledku nedodržania podmienok pri výberovom konaní, môže sa domáhať svojich práv na súde vrátane primeranej náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch.

6.

6.1 Kasačný súd po oboznámení sa s obsahom súdneho spisu konštatuje, že vo vzťahu k predmetu kasačných námietok žalobkyne dospel k nasledovným záverom:

6.2 Správny súdny poriadok vo svojich úvodných ustanoveniach definuje, čo sa rozumie pod pojmom iný zásah orgánu verejnej správy. V zmysle tejto definície je teda spôsobilým predmetom súdneho prieskumu aj faktický zásah orgánu verejnej správy. Ide o prípady, ktoré boli v doterajšej súdnej praxi prejednávané podľa § 250v Občianskeho súdneho poriadku ako ochrana pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Na rozdiel od doterajšej ochrany, ide výlučne o faktický procesný postup (napr. pri výkone inšpekcie alebo daňovej kontroly), ktorý nie je zakončený vydaním správneho aktu vo forme rozhodnutia ani opatrenia. Vo vzťahu k predchádzajúcim spôsobilým predmetom súdneho prieskumu zákonnosti má subsidiárny charakter.

6.3 V Dôvodovej správe k Správne súdne poriadku sa pri definícii iného zásahu orgánu verejnej správy uvádza, že „na rozdiel od rozhodnutia alebo opatrenia má iný zásah orgánu verejnej správy čisto faktickú povahu, čiže neprebehlo pri ňom žiadne formalizované administratívne konanie a je výsledkom okamžitého uplatnenia oprávnenia orgánu verejnej správy na mieste samom. Pri inom zásahu sa vyžaduje priame dotknutie na právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb“.

6.4 Návrh na vymenovanie riaditeľa školy/školského zariadenia formou samostatného uznesenia rady školy je teda samostatnou právnou skutočnosťou nadväzujúcou na určenie poradia uchádzačov na funkciu riaditeľa ako výsledku výberového konania. Po doručení návrhu na vymenovanie úspešného kandidáta výberového konania na funkciu riaditeľa školy má obec v postavení zriaďovateľa dve možnosti, a to buď úspešného kandidáta vymenuje za riaditeľa školy alebo vysloví nesúhlas s navrhovaným kandidátom a tento nesúhlas odôvodní, čo je prípad žalobkyne. Nesúhlas s navrhovaným kandidátom je jednou z foriem rozhodnutia zriaďovateľa, ktorou rozhoduje či predloženého úspešného kandidáta vo výberovom konaní na funkciu riaditeľa vymenuje do funkcie alebo s návrhom nesúhlasí. Prípady žalobkyne možno subsumovať práve pod druhý prípad zákonnej systematiky priebehu výberového konania na funkciu riaditeľa školy.

6.5 Podľa kasačného súdu z uvedeného vyplýva, že aj keď bol kandidát úspešný vo výberovom konaní (ako v prípade žalobkyne), zákon automaticky nezaručuje, že bude do funkcie vymenovaný. Zákonné oprávnenie na vymenovanie alebo vyjadrenie nesúhlasu s vymenovaním do funkcie má zriaďovateľ, teda žalovaný.

6.6 Žalovaný ale s víťazom výberového konania podľa zákona 596/2003 Z.z. nekomunikuje, ani nemá zákonom stanovenú povinnosť úspešnému, Radou školy navrhnutému kandidátovi na miesto riaditeľa školy, doručiť vyslovený nesúhlas s jeho menovaním po prvom kole výberového konania. Uvedené vyjadrenie nesúhlasu s vymenovaním navrhnutého kandidáta na funkciu riaditeľa školy, aj s dôvodmi oznámi zriaďovateľ len Rade školy. Nevymenovanému kandidátovi oznamuje takýto nesúhlas Rada školy v oznámení. Tak tomu bolo aj v tomto prípade. Rada školy pri Základnej škole, Chminianske Jakubovany dňa 13.mája 2019 vydala pod č. 58/11/2019 oznámenie o nesúhlase zriaďovateľa s navrhnutým kandidátom na funkciu riaditeľa školy.

6.7 Kasačný súd na podklade uvedených skutočností dospel k záveru, že vyjadrenie nesúhlasu zriaďovateľa s vymenovaním žalobkyne do funkcie riaditeľky školy možno považovať za spôsobilý predmet súdneho prieskumu, keďže ním mohlo byť zasiahnuté do práv úspešného kandidáta vo výberovom konaní. Takéto vyjadrenie nesúhlasu zriaďovateľa sa doručuje kandidátom prostredníctvom Rady školy, ktorá je povinná ho doručiť nevymenovanému kandidátovi spolu s oznámením o nesúhlase zriaďovateľa. Lehota na podanie žaloby na preskúmanie opatrenia v takomto prípade začína plynúť od doručenia oznámenia Rady školy nevymenovanému kandidátovi.

6.8 Vymenovanie úspešného kandidáta za riaditeľa školy možno považovať za individuálny správny akt, podliehajúci súdne prieskumu pred správnym súdom. Vyjadrenie nesúhlasu zriaďovateľa s navrhnutým kandidátom má za následok vyhlásenie druhého výberového konania na miesto riaditeľa školy. Zákon č. 596/2003 Z. z. v takomto prípade nevyklučuje, aby sa kandidát, ktorého zriaďovateľ

odmietol vymenovať za riaditeľa školy opätovne zúčastnil výberového konania. Citované ustanovenie § 5 odsek 10 zákona č. 552/2003 Z. z. predstavuje osobitnú právnu garanciu pre uchádzača domáhať sa svojich práv na súde vrátane primeranej náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch. Táto náhrada nemá funkciu skutočnej škody, ale plní skôr satisfakčnú funkciu.

6.9 Oznámenie o nesúhlase zriaďovateľa s navrhnutým kandidátom na funkciu riaditeľa školy nemožno charakterizovať a kvalifikovať ako faktický postup žalovaného, teda aktívnu činnosť žalovaného nesmerujúcu k vydaniu individuálneho správneho aktu. Je nepochybné, že samotným vyhlásením výberového konania na miesto riaditeľa základnej školy obec Chminianske Jakubovany v pozícii zriaďovateľa odštartovala formalizovaný administratívny proces, ktorý bude ukončený individuálnym správnym aktom (vymenovanie úspešného kandidáta do funkcie riaditeľa školy), ktorý podlieha súdnemu prieskumu pred správnym súdom a ktorým bude toto správne konanie zavŕšené.

6.10 Pokiaľ orgán verejnej správy realizuje svoju zákonnú pôsobnosť v oblasti verejnej správy prostredníctvom administratívneho konania smerujúceho k vydaniu individuálneho správneho aktu, správne súde majú generálne právomoc preskúmať postup orgánu verejnej správy až po zavŕšení tohto konania, teda v konaní o správnej žalobe napádajúcej samotné právoplatné rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy.

6.11 V kontexte definície pojmu iný zásah orgánu verejnej správy a jej aplikácie na osobitným zákonom stanovený postup pri obsadzovaní funkcie riaditeľa základnej školy, a taktiež s prihliadnutím na garanciu uchádzača výberového konania domáhať sa svojich práv na súde vrátane primeranej náhrady nemajetkovej ujmy v peniazoch zakotvanej v § 5 ods. 10 zákona č. 552/2003 Z. z. kasačný súd konštatuje, že žalobou napádaný postup žalovaného nemožno považovať za iný zásah orgánu verejnej správy podľa § 3 ods. 1 písm. e/ SSP.

6.12 V danom prípade neboli splnené procesné podmienky na uplatnenie žaloby proti inému zásahu orgánu verejnej správy (§ 252 a nasl. SSP), pretože v prípade žalobkyne bolo vydané opatrenie žalovaného. Z uvedeného dôvodu je kasačný súd názoru, že žalobkyňa mala podať všeobecnú správnu žalobu na preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného o nesúhlase s vymenovaním Radou školy navrhovaného kandidáta t.j. žalobkyne (§3 ods. 1, písm. c/ SSP).

6.13 Pokiaľ krajský súd dospel k záveru, že žaloba proti inému zásahu nebola podaná dôvodne, mal ju zamietnuť podľa § 261 SSP. Z tohto dôvodu považuje kasačný súd rozhodnutie krajského súdu za procesne nesprávne. Kasačný súd sa v zásade stotožnil so záverom správneho súdu aj v bodoch 35, 36, 37, 38, avšak s tou výhradou, že žalobkyňa nenamietala v žalobe priebeh a výsledok samotného výberového konania. S priebehom výberového konania bola spokojná pretože v ňom zvíťazila. Žalobkyňa v konaní pred správnym súdom netvrdila, že sa cíti poškodená v dôsledku nedodržania podmienok pri výberovom konaní a neuplatňovala si civilný nárok podľa § 5 ods. 10 zákona č. 552/2003 Z.z. V žalobe namietala porušenie svojich subjektívnych práv až v kontexte s nesúhlasom zriaďovateľa na vymenovanie navrhovaného kandidáta (t.j. opatrenia podľa §3 ods.1 písm. c/ SSP) , čo podľa názoru kasačného súdu je možné považovať za opatrenie a spôsobilý predmet súdneho prieskumu, ak by žalobkyňa podala všeobecnú správnu žalobu. Na základe uvedeného kasačný súd dospel k záveru, že krajský súd rozhodol o žalobe na základe nesprávneho právneho posúdenia, keďže konštatoval, že ide o civilný nárok a následne žalobu ako neprípustnú odmietol postupom podľa § 98 ods.1 písm. g/ SSP.

6.14 Podľa § 462 ods. 1 SSP, ak kasačný súd po preskúmaní zistí dôvodnosť kasačnej sťažnosti, rozhodne o zrušení napadnutého rozhodnutia a podľa povahy vráti vec krajskému súdu na ďalšie konanie alebo konanie zastaví, prípadne vec postúpi orgánu, do ktorého pôsobnosti patrí.

6.15 Vzhľadom na vyššie uvedené, kasačný súd uznesenie Krajského súdu v Prešove sp. zn 6Sa/10/2019 zo dňa 12.05.2020 podľa § 462 ods. 1 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude postupovať tak, ako kasačný súd vyššie naznačil, a teda žalobu proti inému zásahu orgánov verejnej správy zamietnuť podľa § 261 SSP pretože v tomto prípade bolo

vydané opatrenie žalovaného a teda procesne nejde o iný zásah orgánu verejnej správy.

7.

7.1 O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodne krajský súd v súlade s ustanovením § 467 ods. 2 SSP.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok n i e j e prípustný.