

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžo/39/2012
Identifikačné číslo spisu:	4011200817
Dátum vydania rozhodnutia:	10.10.2013
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:4011200817.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: D. U., M. F. XXX, T. O., proti žalovanému: Obec Veľký Cetín, Kostolná 1, Veľký Cetín, v konaní o uloženie povinnosti žalovanému doručiť žalobcovi uznesenie žalovaného č. 112/2011 zo dňa 22. augusta 2011, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/172/2011-113 zo dňa 31. mája 2012, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/172/2011-113 zo dňa 31. mája 2012 z r u š u j e a konanie z a s t a v u j e .

Žiaden z účastníkov n e m á p r á v o na náhradu trov konania.

Odôvodnenie

Krajský súd v Nitre uznesením č. k. 11S/172/2011-113 zo dňa 31. mája 2012 zamietol v zmysle § 250t ods. 4 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) ako nedôvodný návrh žalobcu, doručený dňa 19. septembra 2011 Okresnému súdu Nitra, ktorým sa tento domáhal uloženia povinnosti žalovanému podľa § 24 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“) doručiť do vlastných rúk žalobcu rozhodnutie Obecného zastupiteľstva zo dňa 22. augusta 2011 - Uznesenie č. 112/2011 do 3 dní od právoplatnosti rozhodnutia. Dôvodom zamietnutia návrhu bolo, že súd prvého stupňa vyhodnotil túto požiadavku žalobcu ako neopodstatnenú a zákonom nepodloženú, nakoľko pri uzneseniach obce právne predpisy neukladajú ich individuálne doručovanie fyzickým či právnickým osobám, preto žalovanému nemožno uložiť povinnosť doručiť žiadateľovi uznesenie obecného zastupiteľstva. Ďalej krajský súd uviedol, že predmetné uznesenie nemožno považovať za individuálny správny akt, ktorým sú riešené zásadné otázky týkajúce sa obce ako celku alebo osobitne jej obyvateľov, alebo upravujúce právne vzťahy realizujúce sa na jej území, a to tak na úseku prenesenej štátnej správy, ako i územnej samosprávy. Konštatoval nesprávnosť záveru žalobcu, že pri riešení otázky voľby hlavného kontrolóra obce ide o rozhodnutie vydané podľa Správneho poriadku, ktoré by mu malo byť doručené, keďže zákon č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“) a ani iný zákon neukladá obci doručovať uznesenie obecného zastupiteľstva občanovi (uchádzačovi o miesto hlavného kontrolóra). Súčasne poukázal na skutočnosť, že výpis uznesenia o výsledku volieb na funkciu hlavného kontrolóra bol žalobcovi zaslaný, ako aj na skutočnosť,

že obecné zastupiteľstvo nevydalo žiadne rozhodnutie.

Včas podaným odvolaním uznesenie krajského súdu napadol žalobca. Odvolaciemu súdu navrhol uznesenie Krajského súdu v Nitre zo dňa 31. mája 2012, č. k. 11S/172/2011-113 zrušiť v celom rozsahu a vec vrátiť na nové konanie a rozhodnutie Okresnému súdu Nitra, nakoľko žaloba zo dňa 19. septembra 2011 podaná v zmysle § 250b ods. 2 OSP sa nachádza na Okresnom súde Nitra. Namietal, že napadnuté uznesenie krajského súdu neobsahuje zákonom predpísané náležitosti podľa § 157 ods. 2 OSP, pretože neobsahuje vyjadrenie žalobcu ako účastníka konania, teda týmto postupom mu súd odňal možnosť konať pred súdom. Súčasne krajskému súdu vyčítal, že žalobcovi neumožnil vyjadriť sa k postupu súdu podľa § 250t OSP, hoci z podanej žaloby vyplýva, že sa žalobca domáha určenia povinnosti žalovanému doručiť jeho rozhodnutie žalobcovi do vlastných rúk v zmysle § 250b ods. 2 OSP. Zároveň namietal, že napadnutým uznesením bolo rozhodnuté vo veci, ktorá nepatrí do právomoci Krajského súdu v Nitre (§ 221 ods. 1 písm. a/ OSP) a nebol podaný návrh na začatie tohto konania, hoci podľa zákona bol potrebný, resp. neexistuje žiadne uznesenie Okresného súdu Nitra, na základe ktorého bola vec postúpená na rozhodnutie Krajskému súdu v Nitre (§ 221 ods. 1 písm. e/ OSP). Poukázal na stanovisko Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. 21/1964, v ktorom sa uvádza, že „súd môže rozhodnúť kladne alebo záporne o návrhu účastníkov konania, nemôže však ich návrh meniť alebo opravovať“, s ohľadom na ktoré vyslovil názor, že súd prvého stupňa nemohol svojvoľne zmeniť podanú žalobu na návrh podľa § 250t OSP. Za nesprávne pokladal aj poučenie o opravnom prostriedku uvedené v napadnutom uznesení, nakoľko podával žalobu v zmysle § 250b ods. 2 OSP, teda mal za to, že proti predmetnému rozhodnutiu krajského súdu je možné podať odvolanie.

Zároveň poukázal na skutočnosť, že dňa 19. septembra 2011 o 10:47 h. podal na Okresnom súde Nitra žalobu, pričom v rovnaký deň podal v súdnom konaní vedenom na Okresnom súde Nitra pod sp. zn. 14C/210/2011 ďalšie podanie, ktorým žiadal odloženie účinku vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu. Mal za to, že uvedené vyplýva aj z uznesenia Okresného súdu Nitra o postúpení veci Krajskému súdu v Nitre, z ktorého je podľa žalobcu zrejmé, že týmto nebola postúpená jeho žaloba z 19. septembra 2011, podaná v totožný deň o 10:47 h., ale len jeho podanie o odloženie vykonateľnosti rozhodnutia správneho orgánu. Uviedol, že táto žaloba bola založená do spisu vedeného na Krajskom súde v Nitre pod sp. zn. 11S/172/2011 až dňa 28. marca 2011 a to manuálnym spôsobom bez uznesenia o postúpení žaloby. V nadväznosti na uvedené namietal, že súd neskúmal svoju vecnú príslušnosť prv než začal konať vo veci samej, keďže žalobca bol názoru, že v prejednávanej veci súd prvého stupňa nemal právomoc vo veci konať a rozhodnúť.

Taktiež namietal, že súd prvého stupňa vec nesprávne právne posúdil tým, že nepoužil správne ustanovenie právneho predpisu a nedostatočne zistil skutkový a právny stav veci. Zdôraznil, že vo veci voľby hlavného kontrolóra bol účastníkom správneho konania. Uviedol, že obecné zastupiteľstvo ako orgán územnej samosprávy je povinné aplikovať Správny poriadok v konaní o voľbe hlavného kontrolóra. Doplnil, že podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy SR každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde a v prípadoch ustanovených zákonom na inom orgáne SR a podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom, ktorý rozhodne o jeho občianskych právach alebo záväzkoch, preto každé konanie, ktoré je v rozpore so zákonom, je porušením Ústavou SR zaručeného práva na súdnu ochranu. Takéto porušenie žalobca videl v skutočnosti, že súd mu nezaslal do vlastných rúk vyjadrenie žalovaného, čím mu odňal možnosť k tomuto sa vyjadriť pred vydaním prvostupňového rozhodnutia. Odňatie možnosti konať pred súdom žalobca videl aj v postupe súdu, keď tento nenariadil vo veci pojednávanie, hoci bol povinný ho nariadiť na základe návrhu žalobcu zo dňa 19. septembra 2011. Rovnako tak sa nestotožnil s tvrdením krajského súdu, že požiadavka žalobcu na doručenie uznesenia o voľbe hlavného kontrolóra obce č. 112/2011 zo dňa 22. augusta 2011 je neopodstatnená, nakoľko pri uzneseniach obce právne predpisy neukladajú ich individuálne doručovanie fyzickým či právnickým osobám. Takýto postup pokladal za rozporný s § 248 OSP, keď súd prvého stupňa sa neriadil reálnym právnym stavom, naopak v napadnutom rozhodnutí podľa žalobcu absentuje právne posúdenie krajským súdom.

Krajskému súdu súčasne vyčítal, že pred rozhodnutím vo veci sa nezaoberal jeho návrhom na oslobodenie od súdnych poplatkov a ustanovenie zástupcu z radov advokátov. Zároveň poukázal na povinnosť súdu poučiť žalobcu, aby sa so svojou žiadosťou o ustanovenie advokáta obrátil na Centrum právnej pomoci. Uvedené taktiež považoval za odňatie možnosti konať pred súdom. Ďalej namietal, že súd prvého stupňa napadnutým uznesením porušil procesné práva vedľajšieho účastníka konania G. R., ktorý vystupuje v tomto konaní ako pomoc na strane žalobcu, tým, že mu bola odňatá možnosť vyjadriť sa k žalobe. Za ďalší dôvod na zrušenie napadnutého rozhodnutia označil, že súd prvého stupňa si nezaobstaral administratívny spis správneho orgánu, hoci bol povinný si tento v zmysle § 250d ods. 1 OSP vyžiadať.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu písomne nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), preskúmal uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá OSP), a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné vyhovieť, hoci rovnako nie je namieste rozhodnutie krajského súdu potvrdiť.

Z obsahu spisu odvolací súd zistil, že žalobca sa v podanej žalobe domáhal uloženia povinnosti žalovanému podľa § 24 ods. 1 Správneho poriadku doručiť do vlastných rúk žalobcu rozhodnutie Obecného zastupiteľstva zo dňa 22. augusta 2011 - Uznesenie č. 112/2011 do 3 dní od právoplatnosti rozhodnutia. Dôvodil tým, že sa riadne prihlásil so splnením podmienok podľa § 18a ods. 3 zákona č. 369/1990 Zb. za kandidáta na funkciu hlavného kontrolóra obce. Napriek skutočnosti, že dňa 22. augusta 2011 došlo k voľbe na funkciu hlavného kontrolóra Obce Veľký Cetín, o výsledku tejto voľby žalobca nebol upovedomený, resp. uznesenie č. 112/2011 zo 6. riadneho zasadnutia Obecného zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra zo dňa 22. augusta 2011 mu nebolo riadnym spôsobom doručené do vlastných rúk. Preto podľa žalobcu výsledok voľby hlavného kontrolóra mu nebol v zmysle § 51 ods. 1 Správneho poriadku oznámený, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 244 ods. 4 OSP súdy v správnom súdnictve rozhodujú o návrhoch na uloženie povinnosti orgánom verejnej správy konať o právach a povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy a o opatreniach na vynútenie plnenia svojich rozhodnutí postupom uvedeným v § 250b a 250u.

Odvolací súd sa v danej veci predovšetkým zaoberal prípustnosťou odvolania proti rozhodnutiu súdu prvého stupňa, nakoľko podľa jeho názoru v preskúmvanej veci neboli splnené podmienky odôvodňujúce postup krajského súdu, ktorý podanie žalobcu posúdil ako návrh v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy a v zmysle § 250t ods. 7 OSP proti tomuto uzneseniu nepripustil podanie opravného prostriedku.

Krajský súd v odôvodnení uznesenia uviedol, že správny súd na základe návrhu, ktorým sa navrhovateľ domáha preskúmania nečinnosti orgánu verejnej správy, preskúmava zákonnosť postupu správneho orgánu, t.j. skúma, či jeho činnosť, ktorou realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými zákonmi, je alebo nie je v súlade s týmito zákonmi. Pri preskúmaní zákonnosti činnosti správneho orgánu súd skúma, či správny orgán vykonal zákonom predpísané úkony, alebo ich opomenul, resp. odmietol vykonať, prípadne či nevykonal chybný úkon.

Prvostupňový súd dospel k záveru, že žalobca v návrhu namietal nečinnosť žalovaného, keď mu tento nedoručil uznesenie obecného zastupiteľstva č. 112/2011 zo dňa 22. augusta 2011, týkajúce sa voľby J. J., bytom J. XXX, T. O. za hlavného kontrolóra obce Veľký Cetín s mesačným úväzkom 10%. Konštatoval, že predmetné uznesenie nemožno považovať za individuálny správny akt, ktorým sú riešené zásadné otázky, týkajúce sa obce ako celku alebo osobitne jej obyvateľov, alebo upravujúce právne vzťahy, realizujúce sa na jej území, a to tak na úseku prenesenej štátnej správy, ako i územnej samosprávy. Za nesprávny pokladal názor žalobcu, že uznesenie obecného zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra obce (výsledok hlasovania kolektívneho zboru) predstavuje rozhodnutie vydané podľa Správneho poriadku, ktoré malo byť žalobcovi doručené. Dal do pozornosti, že zákon č. 369/1990 Zb. a ani iný zákon neukladá obci doručovať uznesenie obecného zastupiteľstva občanovi (uchádzačovi o miesto hlavného kontrolóra), dodávajúc, že výpis uznesenia o výsledku voľieb na funkciu hlavného kontrolóra bol žalobcovi zaslaný. Zdôraznil, že obecné zastupiteľstvo nevydalo žiadne rozhodnutie. Preto požiadavku žalobcu na doručenie uznesenia o voľbe hlavného kontrolóra obce č. 112/2011 zo dňa 22. augusta 2011 vyhodnotil ako neopodstatnenú a zákonom nepodloženú.

V piatej časti Občianskeho súdneho poriadku „Správne súdnictvo“ je v štvrtej hlave zakotvené „Konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy“.

Podľa § 250t ods. 1 OSP fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

V predmetnom konaní žalobca namietal, že mu žalovaný riadnym spôsobom - do vlastných rúk - nedoručil uznesenie obecného zastupiteľstva vo Veľkom Cetíne č. 112/2011 zo dňa 22. augusta 2011 o voľbe hlavného kontrolóra obce Veľký Cetín a domáhal sa žalobou určenia tejto povinnosti žalovanému podľa § 250b ods. 2 OSP, pričom prvostupňový súd návrh v zmysle § 250t ods. 4 OSP ako nedôvodný zamietol.

Odvolací súd sa nemohol s týmto postupom a rozhodnutím krajského súdu stotožniť, nakoľko inštitút konania proti nečinnosti orgánu verejnej správy upravený v štvrtej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je určený na ochranu fyzickej alebo právnickej osoby, pokiaľ orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom. Preto zdôrazňuje, že predmetná otázka o povinnosti doručiť uznesenie obecného zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra, nemôže v žiadnom prípade predstavovať nečinnosť orgánu verejnej správy.

Postup v zmysle § 250b ods. 2 OSP, ktorý žalobca v podaní navrhuje je obsiahnutý v ustanoveniach druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Zároveň považuje za potrebné k uvedenému dodať, že uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra nie je individuálnym správnym aktom o právach a povinnostiach žalobcu v oblasti verejnej správy. Jeho preskúmanie podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, preto neprichádza v úvahu.

Konanie o preskúmaní zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku je upravené v siedmej hlave, upravujúcej osobitné konania, konkrétne v ustanovení § 250zf piatej časti OSP.

Podľa § 250zf ods. 1 OSP, ak obecné zastupiteľstvo, mestské zastupiteľstvo, miestne zastupiteľstvo alebo zastupiteľstvo vyššieho územného celku nezruší na základe protestu prokurátora svoje uznesenie, ktoré je v rozpore so zákonom, môže prokurátor podať na súd návrh na zrušenie tohto uznesenia.

V predmetnom prípade išlo teda o neodstrániteľný nedostatok podmienky konania, pretože žalobca

nemal aktívnu legitimáciu na podanie návrhu na preskúmanie rozhodnutia, nakoľko nedisponuje návrhovým oprávnením v zmysle § 250zf OSP, čo predstavuje splnenie zákonných podmienok na zastavenie konania súdom.

Najvyšší súd Slovenskej republiky v danej veci dospel k záveru, že krajský súd postupoval nesprávne, keď odvolanie voči napadnutému uzneseniu nepripustil, keďže v piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je výslovne uvedené, že odvolanie proti uzneseniu o zastavení konania v zmysle § 250d ods. 3 OSP je prípustné.

Vzhľadom k uvedenému odvolací súd napriek tomu, že súd prvého stupňa v poučení uviedol, že proti uzneseniu nie je prípustné odvolanie, preskúmal v rozsahu dôvodov odvolania uznesenie súdu prvého stupňa.

Odvolací súd dodáva, že samotný proces vydania uznesenia obecného zastupiteľstva nie je regulovaný Správnym poriadkom, a preto nie je možné pri posudzovaní jeho náležitostí analogicky postupovať podľa Správneho poriadku. Ak by súd vyhovel podaniu žalobcu, ktorým sa domáhal doručenia predmetného uznesenia do vlastných rúk podľa § 24 ods. 1 Správneho poriadku, nezákonne by zasiahol do právomoci obecného zastupiteľstva zvereným mu zákonom.

K námietke žalobcu, že prvostupňové uznesenie neobsahuje vyjadrenie žalovaného, ktoré podľa neho vyžaduje § 157 ods. 2 OSP, odvolací súd dodáva, že predmetné ustanovenie určuje náležitosti formy rozhodnutia - rozsudku. Nakoľko napádané rozhodnutie je vydané formou uznesenia, ktorého povinné náležitosti špecifikuje § 169 ods. 1 prvá veta OSP, krajský súd aplikoval správne ustanovenie a povinné náležitosti pre túto formu rozhodnutia súdu vo svojom uznesení uviedol.

Podľa § 169 ods. 1 OSP v písomnom vyhotovení uznesenia sa uvedie, ktorý súd ho vydal, ďalej označenie účastníkov a veci, výrok, odôvodnenie, poučenie o odvolaní a deň a miesto vydania uznesenia.

Ohľadom námietky žalobcu, že krajský súd pred rozhodnutím vo veci nerozhodol o žiadosti o oslobodenie od súdnych poplatkov a ustanovenie zástupcu z radov advokátov, resp. o vstupe vedľajšieho účastníka do konania, Najvyšší súd Slovenskej republiky uvádza, že súdy v prvom rade skúmajú svoju právomoc vo veci konať. Vzhľadom na záver o neodstrániteľnom nedostatku podmienok konania, ku ktorému dospel odvolací súd, nebolo dôvodné a účelné, aby súd skúmal a rozhodoval o ďalších procesných postupoch, ktoré by mali zmysel a opodstatnenie len v prípade existencie a vedenia meritorneho konania o návrhu žalobcu.

V situácii, keď súd konanie zastavuje z dôvodu absencie podmienok vo veci konať, nie je zákonný dôvod nariaďovať vo veci pojednávanie, ako sa toho domáhal žalobca. Z § 114 ods. 1 a § 115 OSP vyplýva, že v prípade zastavenia konania súd pojednávanie nenariaďuje, ústne pojednávanie sa uskutočňuje za účelom prejednávania veci samej. V tomto prípade sa súd vecou žalobcu nezaoberal meritorne, nakoľko ešte pred začatím konania vo veci dospel k záveru o neexistencii zákonných podmienok na rozhodovanie o návrhu, v dôsledku čoho je vylúčená možnosť prejednávania veci samej, teda rozhodovanie o predmete konania v zmysle žalobného návrhu.

Najvyšší súd Slovenskej republiky s ohľadom na zistený skutkový a právny stav veci dospel k záveru, že krajský súd nepostupoval a nerozhodol správne, keď návrh žalobcu v zmysle § 250t ods. 4 OSP ako nedôvodný zamietol. V prejednávanej veci bolo potrebné postupovať podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, pričom však uznesenie obecného zastupiteľstva o voľbe hlavného kontrolóra nie je rozhodnutím v zmysle § 244 ods. 3 OSP, podliehajúcim súdnemu prieskumu v režime ustanovení tejto hlavy. Následne nemohol súd prvého stupňa ani použiť správne ustanovenie právneho predpisu (Občiansky súdny poriadok), čím sa jeho rozhodnutie stalo založeným na nesprávnom právnom posúdení veci (§ 221 ods. 1 písm. h/ OSP). Vzhľadom na skutočnosť, že nie je splnená podmienka konania, aby konanie malo spôsobilý predmet zodpovedajúci zákonnej úprave,

pričom nedostatok tejto podmienky je neodstrániteľný, mal krajský súd správne postupovať podľa § 250d ods. 3 OSP a konanie zastaviť.

Odvolací súd preto uznesenie krajského súdu zrušil, a keďže zistil neodstrániteľný nedostatok procesnej podmienky, ktorý bránil súdu pokračovať v konaní, konanie zastavil (§ 221 ods. 1 písm. h/ OSP v spojení s 246c ods. 1 veta prvá OSP, § 250d ods. 3 OSP).

O náhrade trov konania odvolací súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 OSP a § 224 ods. 2 OSP a § 146 ods. 1 písm. c/ OSP tak, že vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, keďže konanie bolo zastavené a u žiadneho z nich nezistil zákonný nárok na ich náhradu.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.