

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Usam/2/2019
Identifikačné číslo spisu: 1014202012
Dátum vydania rozhodnutia: 10.12.2019
Meno a priezvisko: Mgr. Viliam Pohančeník
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1014202012.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: Ing. Y. F., F., zastúpená: doc. JUDr. Jozef Tekeli, PhD. & Associates, s.r.o., advokátska kancelária, Hlavná 25, Košice, v mene ktorej koná doc. JUDr. Jozef Tekeli, PhD., advokát a konateľ, proti žalovanej: Mestská časť Bratislava - Devínska Nová Ves, Novoveská 17/A, Bratislava, zastúpená: Bardáč s.r.o., advokátska kancelária, Lovinského 22, Bratislava, v mene ktorej koná Mgr. Róbert Bardáč, PhD., advokát a konateľ, o zániku funkcie hlavného kontrolóra, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/107/2017-31 zo dňa 23.01.2019, takto

rozhodol:

Kasačnú sťažnosť z a m i e t a.

Účastníkom právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

1. Krajský súd v Bratislave uznesením č. k. 2S/107/2017-31 zo dňa 23.01.2019 odmietol žalobu, ktorou žalobkyňa žiadala rozhodnúť v merite veci v konaní o zániku funkcie hlavného kontrolóra. Žiadnemu z účastníkov nepriznal právo na náhradu trov konania.

2. V odôvodnení uznesenia citoval § 59 ods. 1 až 3 a § 98 ods. 1 písm. h) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej aj len „S.s.p.“ alebo aj len „Správny súdny poriadok“). Zároveň konštatoval, že uznesením č. k. 2S/107/2017-16 zo dňa 10.10.2017 vyzval žalobkyňu, aby v lehote 15 dní od doručenia uznesenia doplnila žalobu. Na uvedenú výzvu žalobkyňa reagovala podaním zo dňa 23.11.2017, z ktorého však nebolo možné vysledovať relevantné náležitosti žaloby.

3. Krajský súd ďalej poukázal na to, že zákon kladie na obsah žaloby tak podmienky všeobecné (§ 57 ods. 1 a 2 S.s.p.), ako aj osobitné, obsiahnuté v § 182 S.s.p. V konaní v správnom súdnicve sa

uplatňuje dispozičná zásada znamenajúca, že súd preskúma napadnuté rozhodnutie len v medziach a rozsahu určenom žalobcom. Nemôže preskúmať správne rozhodnutie nad rámec vymedzený žalobcom v žalobe. Zo žaloby musí byť teda zrejmé, v ktorých častiach a z akej stránky má súd napadnuté rozhodnutie preskúmať. Žalobca musí poukázať na konkrétne skutočnosti, z ktorých vyvodzuje tvrdenie o porušení zákona, ktorý však musí konkretizovať. Navrhovaným petitom je výrok o zrušení napadnutého rozhodnutia, prípadne aj prvostupňového rozhodnutia a vrátenie veci žalovanému na ďalšie konanie. Obligatórnou náležitosťou žaloby je teda povinnosť žalobcu tvrdiť, že správne rozhodnutie alebo jeho časť odporuje konkrétnemu všeobecne záväznému právnemu predpisu a toto tvrdenie právne odôvodniť. Pokiaľ tak neurobí, nie je možné všeobecne formulované žalobné námietky meritórne prejednať. Žalobca je tiež povinný označiť dôkazy, ktoré žiada, aby správny súd vykonal a súčasne uviesť, či žiada ich vykonanie na pojednávaní za jeho účasti.

II.

4. Proti uzneseniu krajského súdu podala žalobkyňa (sťažovateľka) kasačnú sťažnosť navrhujúc, aby kasačný súd zrušil uznesenie krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie z dôvodov uvedených v § 440 ods. 1 písm. f), g) a j) S.s.p.

5. V prvom rade poukázala na uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017 o odmietnutí jej odvolania proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016. Podaním nazvaným „Oprava uznesenia č. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017 - zrejme nesprávnosti“ žiadala opravu nesprávností spočívajúcich v skutočnosti, že pôvodný rozsudok krajského súdu zo dňa 22.04.2016 bol v rozpore s rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu SR, konkrétne s rozsudkom sp. zn. 5Sžo/91/2010 zo dňa 31.08.2010. Závery uvedené v tomto rozsudku boli protichodné vo vzťahu k záverom v tej istej veci riešenej najvyšším súdom v rozsudku sp. zn. 3Sžo/153/2010 zo dňa 08.02.2011. Nejednotnosť rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu SR mala zásadný vplyv na trvanie funkcie hlavného kontrolóra zastávanej sťažovateľkou. V tejto súvislosti citovala čl. 144 ods. 2 Ústavy SR.

6. Požadované doplnenie vo vzťahu k druhu žaloby sťažovateľka realizovala ako „Návrh o zrušení Rozsudku Krajského súdu Bratislava č. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016“ a nie ako návrh na preskúmanie zániku funkcie hlavného kontrolóra. Kvalifikácia druhu žaloby ako žaloby o preskúmanie zániku funkcie hlavného kontrolóra by ani nebola možná z dôvodu, že pre tento postup je priamo v § 337 S.s.p. „expressis verbis“ uvedené, čoho sa možno domáhať. Ďalej sťažovateľka citovala § 337 ods. 1 a 2 S.s.p. a § 18a ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej aj len „zákon č. 369/1990 Zb.“). Žiaden z dôvodov, s ktorými zákon č. 369/1990 Zb. taxatívne v § 18a ods. 8 spája zánik funkcie hlavného kontrolóra, nenastal, pretože krajský súd sa v rozsudku č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016 so zánikom, resp. ďalšou existenciou tejto funkcie nevysporiadal. Z dôvodu, že k formálno-právnemu zániku funkcie hlavného kontrolóra nedošlo, sťažovateľka sa nemohla domáhať explicitne preskúmania rozhodnutia o jej odvolaní z funkcie, ale sa domáha prieskumu rozsudku krajského súdu č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016. Mala za to, že rozsah ňou požadovaného prieskumu je jednoznačný a zrejmý. Aj napriek zložitosti veci v doplnenom návrhu vyčerpávajúco uviedla všetky okolnosti a namietané sporné skutočnosti.

7. V súvislosti s dôvodmi žaloby sťažovateľka opätovne zdôraznila, že žiadala zrušenie rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016 a tiež poukázala na nejednotnú rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu SR, ako aj na podmienku týkajúcu sa minimálneho vzdelania hlavného kontrolóra. Mala za to, že jej pracovný pomer nebol ukončený zánikom funkcie hlavného kontrolóra v zmysle § 18a ods. 11 zákona č. 369/1990 Zb. Pracovný pomer hlavného kontrolóra nemôže byť ukončený z dôvodu osobitnej úpravy v zákone č. 369/1990 Zb., ani niektorým zo spôsobov zániku pracovného pomeru podľa Zákonníka práce. Do konfliktu sa tak dostáva právo na ochranu ústavne garantovaného práva na prácu pre konkrétneho jednotlivca - v tomto prípade sťažovateľky, ktorá spĺňala kvalifikáciu nad rámec minimálneho požadovaného štandardu, s abstraktným právom na nediskriminačný prístup k potenciálnym uchádzačom o výkon funkcie hlavného kontrolóra. Prijatie

rozhodnutia súdu o zrušení vyhlásenia voľby a samostatného zvolenia sťažovateľky za hlavnú kontrolórku nemôže nahrádzať proces riadneho vysporiadania funkčného a pracovnoprávneho vzťahu a ich korektného a zákonného ukončenia. U sťažovateľky tento nezákonný postup súdu spôsobil zásah do jej práva na prácu.

8. Vo vzťahu k napadnutému uzneseniu krajského súdu o odmietnutí žaloby sťažovateľka poukázala na možnú zaujatosť osoby konajúceho sudcu JUDr. Vlastimila Pavlikovského, ktorý rozhodol vo veci zrušenia sporných uznesení o vyhlásení voľby hlavného kontrolóra a zvolení sťažovateľky za miestnu kontrolórku. Uvedený sudca rozhodoval vo veci priamo sa dotýkajúcej sťažovateľky v rozsudku sp. zn. 6S/264/2014, v dôsledku čoho je prítomná dôvodná obava, že jeho pohľad na zistené skutočnosti z predošlého konania môže byť právne deformovaný. Záverom sťažovateľka zhrnula všetky svoje námietky ohľadom zániku funkcie hlavnej kontrolórky, absencie základného predpokladu - odvolanie kontrolórky - pre konanie v tejto veci a tiež poukázala na určenie podmienky vysokoškolského vzdelania miestnym zastupiteľstvom.

III.

9. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhla, aby ju kasačný súd zamietol a sťažovateľke uložil povinnosť zaplatiť jej náhradu trov kasačného konania v rozsahu 100%.

10. V prvom rade poukázala na odôvodnenie napadnutého uznesenia krajského súdu považujúc ho za vecne správne, ako aj na doterajší priebeh konania. Sťažovateľka bola zvolená do funkcie miestnej kontrolórky uznesením miestneho zastupiteľstva žalovanej č. 16/3/2014 zo dňa 04.03.2014 na obdobie od 10.03.2014 do 09.03.2020. Toto uznesenie bolo zrušené rozsudkom Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016 a dňom 07.06.2016 (nadobudnutím právoplatnosti rozsudku krajského súdu) došlo k zániku funkcie sťažovateľky. Uvedený rozsudok nadobudol právoplatnosť a nebol napadnutý odvolaním. Sťažovateľka podala proti nemu odvolanie až dňa 20.06.2016, ktoré Najvyšší súd SR uznesením sp. zn. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017 odmietol ako podané neoprávnenou osobou a oneskorene. Napriek tomu sťažovateľka podaním zo dňa 12.03.2017 požiadala o vydanie opravného uznesenia z dôvodu zrejmych nesprávností. Toto podanie vyhodnotil najvyšší súd ako nový návrh na začatie konania podľa § 337 a nasl. S.s.p. a vec postúpil krajskému súdu.

11. Žalovaná mala za to, že podnet na opravu, ktorý najvyšší súd posúdil ako žalobu, neobsahoval náležitosti, ktoré má správna žaloba obsahovať. Krajský súd preto správne vyzval sťažovateľku podľa § 59 ods. 1 až 3 S.s.p. na odstránenie nedostatkov žaloby. Nesúhlasila s názorom sťažovateľky, že nedostatky žaloby odstránila podaním zo dňa 23.11.2017. Sťažovateľka sa zrejme domáhala zmeny právoplatného rozsudku krajského súdu, čo právna úprava v S.s.p. nepripúšťa. Je teda zrejmé, že neoznačila druh žaloby s poukazom na § 6 ods. 2 písm. h) S.s.p., t. j. že ide o žalobu vo veciach územnej samosprávy. Taktiež mohla špecifikovať, o ktorý prípad žaloby podľa § 337 S.s.p. ide, no ani to neurobila. Účelovo opomína, že inštitút konania o preskúmaní zániku funkcie hlavného kontrolóra podľa § 337 S.s.p. konštruje dva rovnocenné typy žaloby podľa odseku 1 a odseku 2. Úplne postačovalo, aby sťažovateľka označila, že v jej prípade ide o žalobu podľa § 337 ods. 2 S.s.p., pretože namietala, že jej funkcia naďalej trvá.

12. Žalovaná tiež namietala, že sťažovateľka neodstránila ani nedostatok spočívajúci v neuvedení žalobných bodov. Namiesto toho opakovane poukázala na údajné nezrovnalosti v konaní krajského súdu s iným konaním vo veci sp. zn. 6S/264/2014, ktoré však nie je možné korigovať. Zdôraznila, že aj keď najvyšší súd konal so sťažovateľkou v rámci odvolacieho konania (vo veci vedenej pod sp. zn. 4Sžo/48/2016), ako aj v konaní o oprave, nemení to nič na tom, že išlo o odvolacie konanie, ktoré sťažovateľka iniciovala odvolaním, ktoré podala oneskorene a neoprávnené. Celá podstata kasačnej sťažnosti vychádza len z toho, že sťažovateľka nekriticky prehliada, že v celom „brojení“ proti žalovanej využívala nesprávne procesné inštitúty namiesto toho, aby využila včas právo podľa § 337 ods. 2 S.s.p., ktoré paradoxne nevyužila.

IV.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 11 písm. g) S.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu bez nariadenia pojednávania v súlade s § 455 S.s.p. a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť žalobkyne (sťažovateľky) nie je dôvodná.

14. Z obsahu súdneho spisu kasačný súd zistil, že krajskému súdu bolo uznesením Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4SŽ/1/2017 zo dňa 04.04.2017 postúpené podanie sťažovateľky označené ako „Oprava uznesenia č. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017 - zrejme nesprávnosti“ z dôvodu, že predmetná vec nepatrí do vecnej príslušnosti najvyššieho súdu. Zároveň uviedol, že úlohou krajského súdu v ďalšom konaní bude v prvom rade vyzvať sťažovateľku na odstránenie väd podania tak, aby bolo bez akýchkoľvek pochybností zrejmé, čoho sa domáha a až následne rozhodnúť vo veci samej. Krajský súd uznesením č. k. 2S/107/2017-16 zo dňa 10.10.2017 vyzval sťažovateľku na doplnenie žaloby v lehote 15 dní od doručenia uznesenia, a to o označenie druhu žaloby; dôvody žaloby, z ktorých musí byť zrejmé, z akých konkrétnych dôvodov sťažovateľka považuje napadnuté výroky rozhodnutia za nezákonné, ako aj o označenie dôkazov, ktoré navrhuje vykonať a o návrh výroku rozhodnutia. Na krajskom súdom uloženú povinnosť reagovala sťažovateľka podaním zo dňa 23.11.2017, ktoré kasačný súd v zhode s právnym názorom krajského súdu vyhodnotil ako podanie, ktorým nedošlo k doplneniu či odstráneniu nedostatkov podanej žaloby.

15. Na tomto mieste považuje kasačný súd za dôležité zdôrazniť, že podanie adresované správne mu súdu musí spĺňať jednak všeobecné náležitosti podania stanovené v § 57 S.s.p., ako aj osobitné náležitosti uvedené v § 182 ods. 1 S.s.p. Iba formálne spôsobilá žaloba je základným predpokladom vecného prejednávania veci. Ak z podania nie je zrejmé, čoho sa týka a čo sa ním sleduje alebo ide o podanie neúplné či nezrozumiteľné, je správny súd povinný „ex offo“ vyzvať podávateľa na odstránenie väd podania. V prípade, že podávateľ napriek výzve správneho súdu nedostatky podania neodstráni, je na správnom súde, aby zvážil, či v konaní možno pokračovať aj bez vyžadovaného doplnenia či opravy. Podľa názoru kasačného súdu v prejednávanej veci krajský súd dospel k správne mu záveru o nemožnosti pokračovať v konaní bez náležitého doplnenia žaloby sťažovateľkou a jej žalobu s poukazom na § 98 ods. 1 písm. h) S.s.p. odmietol.

16. Podľa § 98 ods. 1 písm. h) S.s.p., správny súd uznesením odmietne žalobu, ak tak ustanoví tento zákon.

17. „Ak žalobca v žalobe na preskúmanie zákonnosti neuvedie, akými konkrétnymi nezákonnosťami rozhodnutie žalovaného správneho orgánu trpí, v čom bol žalobca týmto ukrátený na svojich právach (pričom všeobecné tvrdenie, že rozhodnutím bol porušený zákon, resp. rozhodnutie nemá oporu v zákone, je nepostačujúce pre úspech v konaní), konajúci súd vzhľadom na svoju procesnú pozíciu nad stranami tieto skutočnosti za žalobcu nevyhľadáva...“ (ZSP 5/2005, s. 156).

18. Kasačný súd dospel k záveru, že podanie sťažovateľky označené ako „Oprava uznesenia č. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017 - zrejme nesprávnosti“, ako aj jej doplnujúce podanie zo dňa 23.11.2017, ktorým reagovala na výzvu súdu na odstránenie nedostatkov žaloby, neobsahuje požadované náležitosti žaloby a z tohto dôvodu nemohol krajský súd v konaní pokračovať. Ako kasačný súd citoval v predchádzajúcom odseku tohto uznesenia, správny súd konajúci vo veci nie je povinný tieto absentujúce skutočnosti za účastníkov vyhľadávať. Treba pritom zdôrazniť, že sťažovateľka sa svojim podaním zo dňa 12.03.2017 domáhala len opravy uznesenia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4Sžo/48/2016 zo dňa 07.02.2017, ktorým bolo odmietnuté jej odvolanie proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/264/2014-49 zo dňa 22.04.2016 z dôvodu jeho oneskoreného podania, ako aj z dôvodu, že bolo podané neoprávnenou osobou. Vôbec nepožadovala preskúmať rozhodnutie správneho orgánu súdom a teda vec mala byť vybavená rozhodnutím o návrhu na opravu. Správny súdny poriadok možnosť nápravy (meritórnej zmeny) rozhodnutia kasačného súdu, resp. krajského súdu, ktoré nadobudlo právoplatnosť po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, prostredníctvom inštitútu opravy, nepripúšťa. Krajskému súdu, ktorému však vec - podanie žalobkyne postúpil Najvyšší súd SR, neostalo nič iné, ako predmetný návrh a doplnujúce podanie vyhodnotiť podľa ich obsahu ako žalobu

podanú v konaní o zániku funkcie hlavného kontrolóra, ktorú však nemohol meritórne prejednať z dôvodu absencie obligatórnych náležitostí požadovaných Správnym súdnym poriadkom pre tento druh žaloby.

19. V súvislosti s poukazom sťažovateľky o možnej zaujatosti sudcu JUDr. Vlastimila Pavlikovského kasačný súd uvádza, že toto tvrdenie nie je dôvodné. Bolo by totiž iracionálne považovať za zaujatého sudcu konajúceho na jednom konkrétnom súde vo viacerých veciach týkajúcich sa tých istých účastníkov konania. Táto námietka vznesená sťažovateľkou navyše neobsahuje jednu z obligatórnych osobitných náležitostí, a to údaj o tom, kedy sa sťažovateľka dozvedela o dôvode vylúčenia. Vzhľadom na absenciu tejto osobitnej náležitosti predpísanej v § 90 ods. 2 S.s.p. nebol krajský súd povinný na takúto námietku prihliadať a tiež nebolo jeho povinnosťou predložiť vec nadriadenému súdu, ale mohol konať ďalej. Tento postup správneho súdu vyplýva z § 58 ods. 2 veta tretia S.s.p., v ktorom je výslovne uvedené, že § 58 ods. 1 S.s.p. sa nepoužije.

20. Z uvedených dôvodov dospel kasačný súd k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná a preto ju podľa § 461 S.s.p. zamietol.

21. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 a § 168 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p. tak, že účastníkom nepriznal právo na náhradu trov tohto konania, keďže žalobkyňa (sťažovateľka) nebola v tomto konaní úspešná a žalovanej právo na náhradu trov v konaní pred správnymi súdmi zásadne neprináleží. Pri posudzovaní, či priznanie trov konania žalovanej spĺňa zákonnú podmienku „ak to možno spravodlivo požadovať“, kasačný súd zohľadnil jednak okolnosti prípadu vrátane jeho náročnosti a dospel k záveru, že vyjadrenie ku kasačnej sťažnosti podanej sťažovateľkou proti uzneseniu o odmietnutí žaloby z dôvodu neodstránenia jej vád nepredstavuje skutkovo ani právne zložitý úkon, ktorý by nemohol urobiť ktorýkoľvek zamestnanec žalovanej venujúci sa bežnej správnej agende.

22. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.