

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľa: **Krajský prokurátor v Banskej Bystrici**, proti odporcovi: **Obec Dolné Plachtince**, *zastúpený advokátom JUDr. J. V.*, o preskúmanie zákonnosti uznesenia Obecného zastupiteľstva Obce Dolné Plachtince zo dňa 26.júna 2007 č. 9/2007, konajúc o odvolaní odporcu proti uzneseniu Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23 S 20/2008-47 zo dňa 23.apríla 2008, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23 S 20/2008-47 zo dňa 23.apríla 2008 **p o t v r d z u j e .**

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a .**

### O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Banskej Bystrici napadnutým uznesením č.k. 23 S 20/2008-47 zo dňa 23. apríla 2008 zrušil uznesenie Obecného zastupiteľstva v Dolných Plachtinciach č. 9/2007 zo dňa 26. júna 2007, účastníkom náhradu trov konania nepriznal. Krajský súd v Banskej Bystrici sa stotožnil s názorom navrhovateľa, že odporca nebol oprávnený vydať uznesenie, ktorým zamietol návrh rady školy pri Základnej škole v Dolných Plachtinciach na obsadenie funkcie riaditeľa Základnej školy v Dolných Plachtinciach, do ktorej bola navrhnutá Paedr. A. P. V čase prijímania zákona č. 596/2003 Z.z. o štátnej správe v školstve a školskej samospráve (ďalej len školský zákon) poznámka č. 13 k ustanoveniu § 3 ods. 11 tohto zákona obsahovala odkaz na ustanovenie § 11 ods. 4 písm. k) zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o obecnom zriadení). Avšak, vzhľadom na novelizáciu zákona o obecnom zriadení bol s účinnosťou od 1. júla 2004 text ustanovenia § 11 ods. 4 písm. k) premietnutý do ustanovenia § 11 ods. 4 písm. l) zákona o obecnom zriadení. Tým však nebol zmenený odkaz č. 13 v ustanovení § 3 ods. 11 školského zákona na ustanovenie § 11 ods. 4 písm. k) zákona o obecnom zriadení. Odkaz na iný zákon v texte zákona ako

i poznámka pod čiarou nemajú normatívny charakter, a preto je treba ho vysvetľovať a aplikovať z hľadiska jeho obsahu a nie formálneho znenia. Z toho vyplýva, že obecné zastupiteľstvo si nemôže na základe takejto argumentácie osvojiť kompetenciu, čo mu zo zákona nevyplýva a ktorú kompetenciu má výlučne iba starosta obce.

Proti tomuto uzneseniu krajského súdu podal odporca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom navrhol uznesenie krajského súdu zmeniť a návrh navrhovateľa zamietnuť. Uviedol, že vo veci menovania riaditeľov škôl sa obec ako zriaďovateľ základnej školy riadi ustanoveniami školského zákona. Vo veci vymenúvania a odvolávania riaditeľov školy alebo školského zariadenia, ktorého zriaďovateľom je orgán podľa § 2 ods. 1 písm. b) až písm. d) vystupuje za zriaďovateľa starosta obce, predseda samosprávneho kraja alebo prednosta krajského školského úradu. Starosta obce vystupuje navonok za zriaďovateľa; nie je mu však zákonom daná právomoc o menovaní rozhodovať. Rozhodovacia právomoc je daná ustanovením § 11 ods. 4 písm. l) zákona o obecnom zriadení obecnému zastupiteľstvu. Kompetenciu starostu rozhodovať v predmetnej oblasti upravuje ustanovenie § 13 ods. 3 písm. c) a § 13 ods. 5 zákona o obecnom zriadení.

Podľa odporcu nie je vymenúvanie riaditeľov základných škôl správnym konaním a navyše riaditeľ základnej školy s právnou subjektivitou nie je zamestnancom obce, starosta nie je oprávnený o vymenovaní rozhodovať. Jeho zastupovanie zriaďovateľa navonok spočíva v podpise samotného menovania (na základe uznesenia obecného zastupiteľstva). Obecné zastupiteľstvo bolo oprávnené rozhodovať o menovaní riaditeľa základnej školy na základe ustanovenia § 11 ods. 4 písm. l) zákona o obecnom zriadení. Obec Dolné Plachtince ako zriaďovateľ Základnej školy v Dolných Plachtinciach pri schvaľovaní uznesenia č. 9/2007 z 26. júna 2007 nekonala v rozpore so zákonom, ale dodržala zákonný postup pri vymenúvaní riaditeľa školy podľa školského zákona a zákona o obecnom zriadení v znení platnom ku dňu schvaľovania uznesenia č. 9/2007.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku) po preskúmaní napadnutého uznesenia krajského súdu ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, dospel k záveru, že odvolaniu odporcu nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania v zmysle ustanovenia § 250ja ods. 2 v spojení s § 214 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa primárne zaoberal vzťahom medzi zákonom o obecnom zriadení a školským zákonom. Zákon o obecnom zriadení upravuje postavenie obcí, miest a ich orgánov. Je základným všeobecným právnym predpisom v oblasti územnej samosprávy. Na druhej strane, školský zákon upravuje pôsobnosť, organizáciu a úlohy orgánov štátnej správy v školstve, obcí, samosprávnych krajov a orgánov školskej samosprávy a určuje ich pôsobnosť

v oblasti výkonu štátnej správy v školstve a školskej samosprávy, v oblasti tvorby siete škôl, školských zariadení, stredísk praktického vyučovania a pracovísk praktického vyučovania Slovenskej republiky, zaraďovania, vyradovania a zmien v sieti a v oblasti zriaďovania a zrušovania škôl, školských zariadení, stredísk praktického vyučovania a pracovísk praktického vyučovania (§ 1 školského zákona). Keďže sa školský zákon týka určitej, presne vymedzenej časti pôsobnosti obcí v oblasti správy školstva, jednoznačne z toho vyplýva, že vzťah medzi zákonom o obecnom zriadení a školským zákonom je na úrovni všeobecný – špeciálny zákon. Všeobecným zákonom v tomto prípade je zákon o obecnom zriadení a špeciálnym zákonom je školský zákon. Na základe toho sa uplatní zásada *lex specialis derogat legi generali* (špeciálny zákon alebo jeho ustanovenie ruší všeobecný zákon alebo jeho ustanovenie). Z uvedeného vyplýva, že obec, resp. starosta obce mal postupovať podľa ustanovení školského zákona.

Riaditeľa vymenúva na dobu funkčného obdobia a odvoláva zriaďovateľ školy alebo zriaďovateľ školského zariadenia; ak je zriaďovateľom orgán podľa § 2 ods. 1 písm. b) až písm. d) pri vymenúvaní a odvolaní riaditeľa školy alebo riaditeľa školského zariadenia vystupuje starosta obce (§ 3 ods. 1 a ods. 11 školského zákona). To znamená, že starosta obce nielen podpisuje samotné vymenovanie riaditeľa školy alebo školského zariadenia, ale sa aj aktívne podieľa na rozhodovaní. V tomto kontexte odvolací súd dáva do pozornosti ustanovenie § 3 ods. 2, podľa ktorého ak je zriaďovateľom orgán podľa ustanovenia § 2 ods. 1 písm. b) až d), vymenúva riaditeľa na päťročné funkčné obdobie zriaďovateľ na **návrh rady školy** v lehote do 30 kalendárnych dní odo dňa predloženia návrhu. Rada školy predkladá návrh na kandidáta na riaditeľa na základe výberového konania (§ 4) okrem kandidáta, ktorý bol odvolaný podľa odsekov 7 a 8. Návrh rady školy je pre zriaďovateľa záväzný, ak tento zákon neustanovuje inak. Postavenie a pôsobnosť rady školy upravuje § 2 ods. 2 písm. a), § 3, § 24 a § 25.

V predmetnej právnej veci mal na základe uvedených skutočností rozhodnúť o vymenovaní alebo o odvolaní riaditeľa Základnej školy Dolné Plachtince starosta obce Dolné Plachtince na návrh rady školy, nie obecného zastupiteľstva. Obecné zastupiteľstvo nemá právomoc, nie je vecne príslušné, rozhodovať o vymenovaní alebo odvolaní riaditeľa základnej školy alebo školského zariadenia. Ak tak urobilo a rozhodlo o vymenovaní alebo odvolaní riaditeľa, ide o paakt, ničotný akt. Ničotný správny akt je aktom, ktorý má také závažné vady, že nemôže byť platným a nemôže vyvolať žiadne právne účinky. Na takýto správny akt sa hľadá, ako keby ho správny orgán vôbec nevydal. U ničotného správneho aktu sa nemôže použiť zásada prezumpcie správnosti, pretože nejde o správny akt, ale paakt. Najzávažnejšími vadami, ktoré majú vždy za následok ničotnosť správneho aktu, sú prípady, keď správny orgán vydal rozhodnutie mimo rámec svojej rozhodovacej právomoci tým, že vykročil z právom mu prikázaného predmetu, obsahu a rozsahu správnej činnosti.

V tejto právnej veci neobstojí námietka odporcu poukazujúca na ustanovenie § 11 ods. 4 písm. l) zákona o obecnom zriadení, podľa ktorého obecné zastupiteľstvo zriaďuje, zrušuje a kontroluje rozpočtové a príspevkové organizácie obce a na návrh starostu vymenúva a odvoláva ich vedúcich (riaditeľov), zakladá a zrušuje obchodné spoločnosti a iné právnické osoby a schvaľuje zástupcov obce do ich štatutárnych a kontrolných orgánov, ako aj schvaľuje majetkovú účasť obce v právnickej osobe. Ako už bolo uvedené vyššie, toto ustanovenie zákona o obecnom zriadení má všeobecný charakter, ak však osobitný zákon (v tomto prípade školský zákon) upravuje odlišný postup vymenúvania a odvolávania riaditeľa školy alebo školského zariadenia, je potrebné postupovať podľa osobitného zákona.

Najvyšší súd Slovenskej republiky sa nestotožnil s názorom odporcu, že v prípade vymenovania riaditeľa školy nejde o správne konanie. Z ustanovenia § 38 ods. 4 školského zákona vyplýva, že na rozhodovanie podľa školského zákona sa použije zákon o správnom konaní č. 71/1967 Zb. Správny poriadok s výnimkou tam uvedených prípadov, o ktoré však v tejto veci nejde.

Správny poriadok je treba použiť na konanie v súvislosti s rozhodovacou činnosťou správneho orgánu v prípade, že:

- ide o konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických alebo právnických osôb (tzv. pozitívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti),
- osobitný zákon výslovne aplikáciu správneho poriadku nevyklučuje (tzv. negatívne vymedzenie rozsahu pôsobnosti).

Konanie správneho orgánu predstavuje stanovený postup, ktorý správny orgán musí dodržiavať pri rozhodovaní v konkrétnych veciach. Výsledkom rozhodovania ako prejavu výkonu verejnej moci správneho orgánu je vydanie rozhodnutia, ktoré sa vzťahuje na právne postavenie fyzických a právnických osôb.

Správny poriadok je procesnoprávnym predpisom, ktorý má všeobecný charakter. Novela správneho poriadku – zákon č. 527/2003 Z.z. – výslovne zakotvila tzv. subsidiárny charakter správneho poriadku vo vzťahu k osobitným zákonom upravujúcim rozhodovanie správnych orgánov. To znamená, že ak osobitný zákon úplne nevyklúčil uplatňovanie správneho poriadku, správny orgán pri rozhodovaní podľa tohto osobitného zákona použije zákon č. 71/1967 Zb. v plnom rozsahu. V tomto prípade školský zákon na použitie Správneho poriadku priamo odkazuje.

Vzhľadom na vyššie citované zákonné ustanovenia odvolací súd dospel k záveru, že rozhodnutie starostu obce o vymenovaní riaditeľa školy alebo školského zariadenia podľa školského zákona treba považovať za individuálny správny akt týkajúci sa práv dotknutého riaditeľa, pričom jedným zo základných práv subjektu je

(v prípade negatívneho rozhodnutia) možnosť domôcť sa ochrany svojich práv na príslušnom orgáne v rámci správneho konania, resp. na súde.

Na základe uvedených skutočností Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že právny názor navrhovateľa ako aj krajského súdu, že obecné zastupiteľstvo nebolo vecne príslušné na rozhodnutie o nevyzmenovaní riaditeľa školy, je správny. Preto napadnuté uznesenie Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23 S 20/2008-47 zo dňa 23.apríla 2008 ako vecne správne potvrdil (§ 219 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku).

O náhrade trov konania rozhodol v zmysle ustanovenia § 224 ods. 1 v spojení s § 250k ods. 14 Občianskeho súdneho poriadku a účastníkom ich náhradu nepriznal.

**P o u č e n i e :** Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave dňa 4. decembra 2008

**JUDr. Eva Babiaková, CSc., v. r.**  
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:  
Nikoleta Adamovičová