

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/26/2015
Identifikačné číslo spisu: 1013201672
Dátum vydania rozhodnutia: 26.10.2016
Meno a priezvisko: JUDr. Alena Adamcová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2016:1013201672.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Aleny Adamcovej a z členov senátu JUDr. Jozefa Hargaša a JUDr. Ivana Rumanu v právnej veci žalobkyne: Y. X., bytom D., zastúpená Advokátskou kanceláriou JUDr. Šimon Meliš, s.r.o., so sídlom Partizánska 3, 811 03 Bratislava, proti žalovanému: Mestská časť Bratislava - Dúbravka, so sídlom Žatevná 2, 844 02 Bratislava, zastúpená JUDr. Petrom Šrobárom, advokátom so sídlom Laurinská 12, 811 01 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/220/2013-40 zo 4. júna 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/220/2013-40 zo 4. júna 2014 p o t v r d z u j e.

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

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Bratislave (ďalej v texte rozsudku len „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) napadnutým rozsudkom podľa ust. § 250j ods. 2 písm. a) Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) rozhodnutie žalovaného č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013 podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. zrušil a vec vrátil žalovanému konanie. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že žalovanému uložil povinnosť zaplatiť žalobkyni náhradu trov konania v sume 70,- € za súdny poplatok a v sume 350,55 € titulom trov právneho zastúpenia, všetko na účet jej právneho zástupcu do 30 dní od právoplatnosti rozsudku.

Žalobkyňa sa domáhala preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. SU-10027/3882/2013/VL zo 16. júla 2013, ktorým bolo zastavené konanie o obnove konania z dôvodu nezaplatenia správneho poplatku za návrh na obnovu konania ukončeného rozhodnutím č. SU-8703-90/2011/pk/VL z 27. mája 2011, ktorým bola uznaná vinnou zo spáchania priestupku podľa § 105 ods. 2 písm. c/ zák. č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „stavebný zákon“) a tiež priestupku podľa § 105 ods. 3 písm. b/ stavebného zákona, za ktoré jej bola žalovaným

uložená pokuta 5000,- €. V odvolaní proti tomuto rozhodnutiu žalobkyňa namietala predpojatosť pracovníkov žalovaného vrátane starostu Mestskej časti Bratislava - Dúbravka a tiež namietala nedoručenie písomností. Odvolací orgán žalobkyni oznámil, že považuje jej odvolanie za podané oneskorene.

V odôvodnení rozhodnutia sa najskôr krajský súd zaoberal otázkou preskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia. V tejto súvislosti uviedol, že ustanovenia zákona č. 145/1995 Z.z. o správnych poplatkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o správnych poplatkoch“) a ani ustanovenia zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), prípadne iného zákona výslovne nevylučujú možnosť domáhať sa, aby súd preskúmal zákonnosť rozhodnutia žalovaného. Ďalej poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sž-o-KS 71/04 zo 17. augusta 2004, z ktorého vyplýva, že rozhodnutie o zastavení konania je síce svojim charakterom procesným rozhodnutím, netýka sa však vedenia konania, ale ukončuje konanie bez meritórneho prejednávania. Ako také podlieha preskúmvaciemu konaniu podľa zákonnej úpravy účinnej od 1. januára 2004, lebo nie je predbežnej povahy a netýka sa vedenia konania. Končí sa ním, aj keď výlučne z procesných dôvodov pre prekážky procesného charakteru, administratívne konanie v konkrétnej veci. Krajský súd skonštatoval, že v predmetnej veci nejde o rozhodnutie, ktoré by súdy nepreskúmavali podľa § 248 O.s.p.

K námietke žalobkyne v súvislosti s rozhodovaním predpojatým pracovníkom uviedol, že žalobkyňa opätovne (vo viacerých konaniach) namietala predpojatosť starostu mestskej časti, o ktorej nikdy nebolo rozhodnuté. Je nesporné, že obvinenie z priestupku a samotné priestupkové konanie sa považuje na účely výkladu Dohovoru za konanie na základe trestného obvinenia a preto aj v takomto konaní má každý obvinený právo na spravodlivý proces v zmysle čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru. Žalobkyňa opakovane vznášala vážne výhrady jednak k pracovníkom žalovaného, no najmä k samotnému starostovi, ktorého považuje za predpojatého (zaujatého, nestranného), pričom žalobkyňa má právo na prerokovanie svojej veci pred nestranným orgánom, či už podľa Dohovoru ako aj podľa Charty základných práv EÚ 2007/C 303/01. Je zrejmé, že starosta je výkonným orgánom mestskej časti, ktorú zastupuje navonok, v majetkovoprávnych vzťahoch je štatutárnym orgánom a v administratívnoprávnych vzťahoch mestskej časti je správnym orgánom. Starosta žalovaného teda v danom prípade nevystupoval ako zamestnanec obce ani člen správneho orgánu, ale ako samotný správny orgán, čo však nijako nevylučuje jeho možnú predpojatosť vo veci (vo vzťahu k žalobkyni) a z tohto pohľadu by podľa krajského súdu určite nešlo o konanie pred nestranným orgánom tak, ako to žalobkyni garantuje Ústava Slovenskej republiky, Dohovor alebo Charta základných práv EÚ.

Podľa názoru krajského súdu, výklad pojmu „zamestnanec správneho orgánu“ v právnom predpise z obdobia neexistencie funkcie starostov, a teda ani ich kompetencie rozhodovať v administratívnoprávnych vzťahoch ako správny orgán, je potrebné vykladať v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s medzinárodnými dohovormi o ľudských právach, ako aj s čl. 41 bod 1 Charty základných práv EÚ. Ďalej krajský súd poukázal na princíp materiálneho štátu a na rozhodovaciu činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky, ako aj rozhodnutie Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. j. 3As 2/2013-22 zo 17. apríla 2013, či uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/222/2011-25 z 25. apríla 2011, zaoberajúce sa požiadavkou na prejednanie veci pred nestranným orgánom.

Krajský súd na základe vyššie uvedeného zhrnul, že dôvodná je teda námietka žalobkyne, že nebolo rozhodnuté o vznesenej námietke predpojatosti starostu. S touto námietkou sa nestačilo vysporiadať len v odôvodnení napadnutého rozhodnutia, ale malo byť o tomto vydané rozhodnutie. Podľa krajského súdu bol chybný aj postup v súvislosti s rozhodovaním o námietke predpojatosti voči vedúcej stavebného úradu Ing. K., keďže o tejto námietke rozhodoval namietaný starosta, o ktorého nepredpojatosti nebolo zákonným spôsobom rozhodnuté. Toto rozhodnutie je navyše s ohľadom na obsah námietky odôvodnené výslovne formálne. Krajský súd bol názoru, že keďže nebolo rozhodnuté o predpojatosti starostu, nemohol tento zákonne rozhodnúť o predpojatosti Ing. K.. Táto vada mohla mať nesporne vplyv zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

K plateniu či neplateniu správneho poplatku za návrh na obnovu konania v priestupkovej veci, krajský súd vyslovil názor, že vychádzajúc z ustanovenia § 4 ods. 3 písm. b) zákona o správnych poplatkoch, nebolo možné zastaviť konanie o tomto opravnom prostriedku podanom v rámci priestupkového konania (ktoré má nesporne charakter trestného konania v širšom slova zmysle) z dôvodu nezaplatenia správneho poplatku, keďže tento úkon - podanie návrhu na obnovu konania, je od poplatku oslobodený. Položka č. 1 sa však týka všeobecne návrhu na obnovu konania a nemôže byť vykladaná v tom smere, že sa spoplatňuje každý návrh na obnovu konania, keďže ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b) zákona upravuje oslobodenie všetkých úkonov súvisiacich s vykonávaním zákona o priestupkoch. Ustanovenie používa pojem „všeobecne záväzných právnych predpisov“ celkom zrejme z dôvodu, že ide o viaceré predpisy - o sociálnom zabezpečení, o priestupkoch a o slobodnom prístupe k informáciám. Poznámka č. 3 k ustanoveniu § 4 ods. 3 písm. b) zákona odkazuje na § 79 zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch a vyhlášku MV SR č. 393/1990 Zb., ktorou sa ustanovuje paušálna suma trov konania o priestupkoch. Citovaná vyhláška bola zrušená vyhláškou č. 411/2006 Z.z. a obsahuje úpravu platenia paušálnych trov priestupkového konania a teda nie správnych poplatkov, keďže paušálne trovy konania nie sú správnym poplatkom. Poznámka pod čiarou nepredstavuje normatívny, teda záväzný text právneho predpisu a nemožno od nej odvodzovať či už právo alebo povinnosť. Z textu zákona naopak vyplýva, že od poplatku je oslobodený úkon súvisiaci s vykonávaním zákona o priestupkoch a takýmto úkonom nesporne musí byť aj návrh na obnovu konania v priestupkovej veci a to napriek tomu, že obnova konania je ako opravný prostriedok uvedený v správnom poriadku a nie v zákone o priestupkoch. Podstatným tu je totiž materiálne hľadisko a to, že ide nesporne o úkon súvisiaci s vykonávaním zákona o priestupku, bez ohľadu na poznámku pod čiarou, ktorá nie je súčasťou normatívneho textu, nie je súčasťou hypotézy ani dispozície právnej normy a nemá právnu záväznosť. Na podporu tohto tvrdenia krajský súd poukázal na oslobodenie od poplatkov úkonov súvisiacich s vykonávaním zákona o slobodnom prístupe k informáciám.

Ďalej krajský súd zdôraznil, že nemožno tolerovať formalistický postup, ktorým sa za použitia sofistikovanej argumentácie odôvodňuje zrejma nespravodlivosť. Všeobecný súd nie je absolútne viazaný doslovným znením zákona, ale sa od nej môže a musí odchýliť, pokiaľ to vyžaduje účel zákona, história jeho vzniku, systematická súvislosť alebo niektorý z princípov, ktoré majú svoj základ v ústavne konformnom právnom poriadku ako významovom celku. Povinnosť súdu nachádzať právo neznamena len vyhľadávať priame a výslovné pokyny v zákonomnom texte, ale tiež povinnosť zisťovať a formulovať, čo je konkrétnym právom i tam, kde ide o interpretáciu abstraktných noriem a ústavných zásad.

Záverom krajský súd uviedol, že konanie o obnove konania vo veci priestupku nebolo možné zastaviť pre nezaplatenie správneho poplatku a keďže žalovaný napadnutým rozhodnutím konanie zastavil, bolo potrebné napadnuté rozhodnutie ako nezákonné podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. zrušiť a vec vrátiť žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom bude viazaný právnym názorom súdu a o návrhu žalobkyne na obnovu konania meritórne rozhodne, pri predchádzajúcom vysporiadaní sa s námietkou žalobkyne o predpojatosti starostu žalovaného.

O náhrade trov konania krajský súd rozhodol podľa § 250k ods. 1 O.s.p. a žalobkyni, ktorá mala voči žalovanému úspech, priznal právo na ich náhradu za súdny poplatok v sume 70,- € a za trovy právneho zastúpenia advokátom v sume 350,55 € a to za úkony právnej služby podľa vyhlášky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb - prevzatie a príprava zastúpenia (134,- €), poradu s klientom (67,- €), podanie na súd (67,- €) a k tomu prislúchajúce režijné paušály 3x8,04 € + DPH, keďže, právny zástupca osvedčil, že je platiteľom DPH.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný, a to z dôvodu podľa § 205 ods. 2 písm. f) O.s.p. a navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu č. k. 2S 220/2013-40 zo 4. júna 2014 zmenil a žalobu žalobkyne zamietol.

V odvolaní uviedol, že za predpokladu preskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia je podstatným pre

posúdenie prejednávanej veci, či bola žalobkyňa povinná zaplatiť správny poplatok za podanie návrhu na obnovu priestupkového konania s poukazom na skutočnosť, že práve vznik a nesplnenie poplatkovej povinnosti zakladal zákonný dôvod pre vydanie napadnutého rozhodnutia. Žalovaný nesúhlasil s právnym posúdením súdu prvého stupňa, ktorý mal za to, že žalobkyni nevznikla poplatková povinnosť. Poukázal na skutočnosť, že v prípade obnovy konania sa nejedná o odvolacie konanie, resp. podanie riadneho opravného prostriedku, na prejednanie ktorého má vo všeobecnosti účastník konania právny nárok. Generálnou klauzulou vo vzťahu k preskúmvaniu rozhodnutí správnych orgánov je ust. § 247 ods. 1 O.s.p. a pôsobenie tejto generálnej klauzuly je práve obmedzené negatívnou enumeráciou uvedenou v ust. § 248 O.s.p. Žalobu je oprávnená podať fyzická osoba, ktorá musí procesné tvrdiť, že bola ukrátená na svojich subjektívnych právach. Toto subjektívne právo fyzickej osoby musí vždy vychádzať zo všeobecne záväzného právneho predpisu. Práve zákon o správnych poplatkoch ako osobitný právny predpis vo vzťahu k správnejmu poriadku ukladá pre navrhovateľa v konaní o obnove konania povinnosť splniť poplatkovú povinnosť už pri podaní, ktoré smeruje k vykonaniu úkonu alebo k uskutočneniu konania, ak pri jednotlivých položkách nie je ustanovené inak. Dôsledkom nesplnenia poplatkovej povinnosti je práve písomná výzva správneho orgánu na zaplatenie správneho poplatku v lehote pätnástich dní od doručenia na ich zaplatenie. Keďže žalobkyňa správny poplatok napriek písomnej výzve nezaplatila, nastal zákonný následok omisívneho správania žalobkyne vo forme rozhodnutia správneho orgánu podľa § 9 zákona o správnych poplatkoch. Podľa žalovaného je teda zrejmé, že nemohlo dôjsť k zásahu do subjektívneho práva žalobkyne, ale naopak k porušeniu zákonnej povinnosti žalobkyňou, ktorej následkom je vydanie rozhodnutia o zastavení konania o obnove konania.

Podľa § 51 zákona priestupkoch, ak nie je v zákone o priestupkoch alebo v inom zákone ustanovené inak, vzťahujú sa na konanie o priestupkoch všeobecné právne predpisy o správnom konaní. Zákon o priestupkoch neupravuje obnovu konania a tak je nevyhnutné s poukazom na vzťah subsidiarity právnych predpisov postupovať v zmysle správneho poriadku. K prejednávanej veci je potrebné uviesť, že práve žalovaný je viazaný, okrem iných aj zásadou zákonnosti podľa § 3 ods. 1 správneho poriadku, v intenciách ktorej je povinný v konaní a pri rozhodovaní zachovávať procesné, ako aj hmotnoprávne predpisy. Pokiaľ osobitný právny predpis predpokladá ako zákonný následok nezaplatenia správneho poplatku vydanie rozhodnutia o zastavení konania, každý iný postup žalovaného by podľa názoru žalovaného bol postupom *contra legem*. Dôsledkom uplatňovania zásady zákonnosti je nielen zabezpečovanie ochrany práv osôb, ale aj vyžadovanie plnenia ich zákonných povinností.

Žalovaný nesúhlasil s právnym posúdením súdu, ktoré sa týka posúdenia zákonného postupu žalovaného o vznesení námietky predpojatosti vo vzťahu k starostovi žalovaného. Poukázal na skutočnosť, že tvrdenie o oprávnení nadriadeného orgánu (Okresný úrad Bratislava) rozhodnúť o určení, že konanie uskutoční iný správny orgán tak, aby boli dodržané atribúty právneho štátu v súlade s objektívnym a nestranným rozhodovaním nemá oporu v právnom predpise, ktorý vymedzuje právomoc nadriadeného orgánu na úseku stavebného poriadku. Starosta žalovaného, ktorý je vecne príslušným správnym orgánom v stavebnom konaní nemohol byť podľa žalovaného vylúčený, pretože nie je zamestnancom ani členom správneho orgánu a neexistuje iný orgán, ktorý by o námietke zaujatosti starostu mohol rozhodnúť. Žalovaný poukázal na skutočnosť, že postavenie starostu v Českej republike a v Slovenskej republike je odlišné, teda komparácia postavenia starostu v dvoch rozdielnych právnych prostrediach s rovnakým hodnotiacim výsledkom nie je možná. Starosta pri výkone volenej funkcie nepodlieha kontrole odvolacieho orgánu na úseku územného plánovania a stavebného poriadku. Odvolací orgán je pri výkone svojej právomoci a pôsobnosti viazaný príslušnými ustanoveniami správneho poriadku ako orgán, ktorý rozhoduje či už v odvolacom konaní alebo pre prípad konania podľa § 62 a nasl. a podľa § 65 nasl. správneho poriadku.

III.

Žalobkyňa sa k doručenému odvolaniu písomne nevyjadrila.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta

prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu a medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.); odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.), keď deň verejného vyhlásenia rozsudku bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolaniu žalovaného nie je možné vyhovieť.

Podľa § 244 ods. 1 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmavajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy (druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku upravujúcej „Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov“) sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Podľa § 246c ods. 1 O.s.p., pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

Podľa § 219 ods. 1 O.s.p. odvolací súd rozhodnutie potvrdí, ak je vo výroku vecne správne.

Úlohou prvostupňového súdu bolo posúdiť, či v predmetnej veci boli splnené zákonné podmienky pre procesný postup žalovaného správneho orgánu, ktorý aplikujúc ustanovenie § 9 zákona o správnych poplatkoch, z dôvodu nezaplatenia správneho poplatku, zastavil konanie o návrhu žalobkyne na obnovu konania ukončeného rozhodnutím č. SU-8703-90/2011/pk/VL z 27. mája 2011, ktorým žalobkyňa bola uznaná vinnou zo spáchania priestupkov podľa § 105 ods. 2 písm. c/ a § 105 ods. 3 písm. b) stavebného zákona, za čo jej bola uložená pokuta vo výške 5000,- €.

Podľa § 4 ods. 3 písm. b) zákona o správnych poplatkoch, od poplatkov sú oslobodené úkony súvisiace s vykonávaním všeobecne záväzných právnych predpisov o priestupkoch.

Podľa § 8 ods. 1 zákona o správnych poplatkoch, poplatky určené v sadzobníku pevnou sumou sa platia bez výzvy a sú splatné pri podaní, ktoré smeruje k vykonaniu úkonu alebo k uskutočneniu konania, ak pri jednotlivých položkách sadzobníka nie je ustanovené inak. Podaním vzniká zároveň poplatková povinnosť. Ak nebol poplatok zaplatený pri podaní alebo v určenej sume, je splatný do 15 dní odo dňa doručenia písomnej výzvy správneho orgánu na jeho zaplatenie.

Podľa § 9 zákona o správnych poplatkoch, ak poplatky splatné podľa § 8 tohto zákona nebudú zaplatené, správny orgán úkon nevykoná a konanie zastaví. Proti rozhodnutiu o zastavení konania pre nezaplatenie poplatku sa nemožno odvolať.

Podľa položky 1 sadzobníka správnych poplatkov, ktorý je prílohou citovaného zákona, platí fyzická osoba za návrh na obnovu konania alebo podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania na orgáne štátnej správy poplatok vo výške 16,50 €, ktorý bol žalovaným v tejto výške aj vyrubený.

Senát odvolacieho súdu po dôslednom oboznámení sa s obsahom súdneho spisu, ktorého súčasťou bol aj administratívny spis žalovaného správneho orgánu, sa stotožnil s právnou argumentáciou prvostupňového súdu v časti zaoberajúcej sa možnosťou súdneho prieskumu napadnutého rozhodnutia, ktorým bolo konanie pre nezaplatenie správneho poplatku zastavené, ako aj v časti, v ktorej skonštatoval nesprávne právne posúdenie poplatkovej povinnosti žalobkyne.

Za stavu, že ustanovenie § 4 ods. 3 písm. b) zákona o správnych poplatkoch upravuje oslobodenie úkonov súvisiacich s vykonávaním zákona o priestupkoch, položku 1 sadzobníka správnych poplatkov, týkajúcu sa návrhu na obnovu konania všeobecne, nie je možné vykladať tak, že návrh na obnovu

priestupkového konania sa spoplatňuje.

Vecné oslobodenie od poplatkov v zmysle citovaného ustanovenia § 4 ods. 3 písm. b) zákona o správnych poplatkoch sa podľa názoru odvolacieho súdu vzťahuje nielen na prvostupňové a odvolacie konanie vo veciach priestupkov, ale aj na konanie o obnove konania, aj keď to zákon vyslovene neustanovuje. V danom prípade je potrebné použiť výklad priaznivejší pre žalobkyňu, čo je aj v súlade s princípom spravodlivého konania, a preto nemožno klásť do popredia formalistický prístup správneho orgánu.

Senát odvolacieho súdu sa preto s právnymi závermi krajského súdu vo vzťahu k zastaveniu konania v plnom rozsahu stotožnil a v podrobnostiach na ne poukazuje.

K argumentácii krajského súdu, týkajúcej sa postupu žalovaného pri posudzovaní námietky predpojatosti starostu však odvolací súd považuje za potrebné uviesť, že si ju neosvojil.

Podľa § 9 ods. 1 správneho poriadku, zamestnanec správneho orgánu je vylúčený z prejednávania a rozhodovania veci, ak so zreteľom na jeho pomer k veci, k účastníkom konania alebo k ich zástupcom možno mať pochybnosť o jeho nepredpojatosti.

V správnom konaní v zmysle § 9 ods. 1 správneho poriadku môže byť vylúčený len konkrétny zamestnanec správneho orgánu, nie celý správny orgán. Z tohto dôvodu nie je možné použiť ustanovenie o vylúčení v prípadoch, keď ako správny orgán vystupuje jediná fyzická osoba, ktorá navyše nemá postavenie zamestnanca správneho orgánu.

Otázke vylúčenia starostu obce z prejednávania veci sa venoval Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozhodnutí sp. zn. 8Sžp/5/2013 z 25. apríla 2013, v ktorom skonštatoval, že starosta nekoná ako zamestnanec obce a správny poriadok neumožňuje, aby bol z konania vylúčený vecne príslušný správny orgán, teda z konania nemôže byť vylúčený ani starosta obce. Týmto konaním nedochádza k žiadnemu rozporu s princípom spravodlivého konania.

Zároveň odvolací súd poukazuje na význam slova zamestnanec. Zamestnancom sa rozumie osoba, ktorá je v pracovnoprávnom alebo obdobnom právnom vzťahu k správnejmu orgánu. Podľa zákona č. 400/2009 Z.z. o štátnej službe sa za takýchto zamestnancov považujú štátni zamestnanci. Podľa osobitných zákonov môže správny orgán tvoriť jediná osoba, ktorá však nie je v pracovnom pomere k tomuto orgánu. Takéto postavenie má napríklad starosta obce alebo vedúci ústredného orgánu štátnej správy pri rozhodovaní o rozklade (§ 61 ods. 2). Na tieto prípady sa ustanovenia o vylúčení zamestnanca správneho orgánu nevzťahujú. Nie sú upravené ani v inom právnom predpise.

K postaveniu starostu obce, resp. mestskej časti odvolací súd poukazuje na rozhodnutie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4Cdo/92/94 z 28. februára 1995, z ktorého vyplýva, cit.: „Starosta obce je podľa zákona o obecnom zriadení - zákona SNR č. 369/1990 Zb. v znení neskorších predpisov - predstaveným obce a jej najvyšším výkonným orgánom. Zo spôsobu, akým sa táto funkcia vytvára a z jej obsahu (súhrnu oprávnení a povinností) vyplýva, že funkcia starostu obce je verejnou funkciou. Hoci jej výkon má nepochybne charakter účasti na spoločenskej práci, sama osebe len táto skutočnosť nepotvrďuje, že sa ňou zakladá pracovný pomer a že funkcia starostu sa teda vykonáva v pracovnom pomere. Aby sa tak stalo, musel by to zákon o obecnom zriadení alebo iný právny predpis výslovne ustanovovať.... Uvedený názor podporuje aj znenie § 4 ods. 2 zákona SNR č. 346/1990 Zb. o voľbách do orgánov samosprávy obcí, podľa ktorého je funkcia starostu obce nezlučiteľná - okrem iného - s akoukoľvek funkciou pracovníka aparátu obecného zastupiteľstva a od účinnosti zákona NR SR č. 253/1994 Z.z. o právnom postavení a platových pomeroch starostov obcí a primátorov miest je to *expressis verbis* uvedené v § 2 tohto zákona, podľa ktorého starosta obce nie je pracovníkom obce.“

Odvolací súd prisvedčil argumentácii žalovaného, že starosta žalovaného, ktorý je vecne príslušným správnym orgánom v stavebnom konaní nemohol byť vylúčený, pretože nie je zamestnancom správneho orgánu a neexistuje iný orgán, ktorý by o námietke zaujatosti starostu mohol rozhodnúť.

K judikatúre Najvyššieho správneho súdu Českej republiky odvolací súd uvádza, že sudy Slovenskej republiky sú pri konaní a rozhodovaní viazané Ústavou Slovenskej republiky, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 ústavy a zákonmi, ktoré tvoria právny poriadok Slovenskej republiky. Preto rozhodnutiami aplikujúcimi českú právnu úpravu, Najvyšší súd Slovenskej republiky nie je viazaný. Postavenie starostu v Českej republike a v Slovenskej republike je pritom odlišné, teda komparácia postavenia starostu v dvoch rozdielnych právnych prostrediach s rovnakým hodnotiacim výsledkom ani nie je možná.

S poukazom na uvedené skutočnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok prvostupňového súdu vzhľadom na vecnú správnosť jeho výroku, stotožniac sa s jeho právnymi závermi vo vzťahu k zastaveniu konania podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. v spojení s § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil.

V ďalšom konaní bude úlohou žalovaného správneho orgánu pokračovať v konaní o návrhu žalobkyne a po posúdení podmienok na povolenie obnovy konania, o tomto návrhu rozhodnúť.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s ustanovením § 224 ods. 1 a v spojení s § 246c veta prvá O.s.p. tak, že úspešnej žalobkyni náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, nakoľko si ich neuplatnila a ani jej žiadne trovy v tomto konaní nevznikli. Odvolací súd v odvolacom konaní postupoval podľa ustanovení Občianskeho súdneho poriadku, ktorý bol zrušený zákonom č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok (§ 473), ktorý nadobudol účinnosť dňa 01.07.2016.

Dňom 01.07.2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok, ktorý v § 491 ods. 1 ustanovil, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 492 ods. 2 Správneho súdneho poriadku odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

V súlade s vyššie uvedenými prechodnými ustanoveniami odvolací súd v predmetnej veci postupoval podľa doterajšieho predpisu, Občianskeho súdneho poriadku.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011)

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.