

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžk/1/2017
Identifikačné číslo spisu: 5013200335
Dátum vydania rozhodnutia: 30.05.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:5013200335.3

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Okresná prokuratúra v Martine, Vajanského námestie 1, Martin, proti žalovanému (sťažovateľ 1/): Mesto Vrútky, Matušovičovský rad 4, Vrútky, zastúpený: JUDr. Tomáš Zboja, advokát, Kuzmányho 4, Martin, za účasti (sťažovateľ 2/): R. K., nar. XX.XX.XXXX, bytom X. N. XXXX/XX, F., zastúpený: Kolíková & partners, s.r.o., advokátska kancelária, Radvanská 21, Bratislava, v konaní o návrhu na zrušenie uznesenia Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012, konajúc o kasačnej sťažnosti žalovaného a kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/46/2013-138 zo dňa 26. júla 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa 1/ (pôvodne žalovaného) proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/46/2013-138 zo dňa 26. júla 2016 z a m i e t a.

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa 2/ (pôvodne ďalší účastník konania R. K.) proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/46/2013-138 zo dňa 26. júla 2016 o d m i e t a.

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

Odôvodnenie

I.

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Žiline podľa § 191 ods. 1 písm. c/, d/, v spojení s § 347 ods. 1 Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) zrušil uznesenie Mestského zastupiteľstva (vo výroku bolo označené ako rozhodnutie Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012) a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie. Predmetným uznesením Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach mestské zastupiteľstvo v zmysle § 18 ods. 1 veta prvá zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení v znení účinnom ku dňu prijatia predmetného uznesenia (ďalej len „zákon č. 369/1990 Zb.“) odvolalo z funkcie hlavného kontrolóra mesta Vrútky R. K. podľa § 18a ods. 9 písm. a/, b/ zákona č. 369/1990 Zb. ku dňu 19.06.2012 z dôvodu, že „opakovane a zvlášť hrubým spôsobom porušil povinnosti zamestnanca a hrubo a opakovane zanedbával povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie, pričom bol na to

viacnásobne upozornený mestským zastupiteľstvom na pracovných poradách a rokovaníach mestského zastupiteľstva, naposledy dňa 14.02.2012“. V odôvodnení poukázal na obsah napadnutého uznesenia Mestského zastupiteľstva č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012, ktoré v bodoch 1-14 formuluje skutkové dôvody odvolania hlavného kontrolóra Mesta Vrútky R. K. z funkcie. Proti tomuto uzneseniu bol podaný protest pod č. Pd 43/12 zo dňa 11.10.2012 podľa § 22 ods. 1 písm. b/ a § 26 zákona č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákona č. 153/2001 Z.z.“), v ktorom prokuratúra navrhovala uznesenie zrušiť z dôvodu porušenia § 18a ods. 9 zákona č. 369/1990 Zb. Mestské zastupiteľstvo na zasadnutí dňa 08.11.2012 prerokovalo protest a uznesením č. 143/2012 protestu prokurátora nevyhovelo.

2. Krajský súd z obsahu predloženého administratívneho spisu zistil, že odporca pred odvolaním kontrolóra K. z funkcie kontrolóra nedodrжал zákonný postup a v súlade s ustanovením § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb. ho aspoň raz písomne upozornil a preukázal, že p. K. bol písomne upozornený mestským zastupiteľstvom. Za písomné upozornenie odvolaného kontrolóra nie je možno považovať zápisnicu zo zasadnutia Mestského zastupiteľstva Vrútky, hlasovanie č. 22, ako aj výpis z uznesenia tohto zasadnutia č. 14/2012. Z obsahu administratívneho spisu nebolo preukázané, že by uznesenie č. 14/2012 zo zasadnutia mestského zastupiteľstva odporcu konaného dňa 14.02.2012 bolo doručené kontrolórovi K. ako písomnosť, resp. nebolo preukázané, že písomnou formou bol kontrolór K. pred odvolaním z funkcie za zanedbávanie svojich povinností písomne upozornený. Na tomto závere nič nemení ani fakt, že odvolaný kontrolór bol prítomný na zasadnutí mestského zastupiteľstva konaného dňa 14.02.2012. Táto skutočnosť nemôže nahrádzať splnenie formálnych náležitostí uvedeného ustanovenia, a teda doručenie písomného upozornenia na zanedbávanie povinností. Keďže z obsahu administratívneho spisu nebolo preukázané, že by odporca pred odvolaním kontrolóra ho písomne upozornil na zanedbávanie povinností, či už doručením písomností s obsahom tohto upozornenia priamo kontrolórovi alebo prípadne doručením uznesenia Mestského zastupiteľstva Vrútky č. 14/2012 (výpis z uznesenia zo dňa 14.02.2012), tak nemožno konštatovať, že by v konaní odporca preukázal naplnenie ustanovenia § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb., a teda, že by preukázal naplnenie formálnych náležitostí pred tým, než odvolal kontrolóra K. uznesením č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012 z funkcie kontrolóra mesta Vrútky. Krajský súd poukázal aj na neurčitost' uznesenia č. 14/2012 a nezrozumiteľnosť dôvodov obsiahnutých v predmetnom uznesení.

II.

3. Proti uzneseniu krajského súdu podal žalovaný v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

4. K porušeniu § 121 ods. 1 veta druhá SSP žalovaný uviedol, že na pojednávaní konanom dňa 26.07.2016 navrhoval vypočutie svedkov Q. N. a L. B. Krajský súd podľa názoru žalovaného nepostupoval správne, keď o uvedenom návrhu na pojednávaní dňa 26.07.2016 nerozhodol.

5. Podľa žalovaného krajský súd svojím rozhodnutím zasiahol do výlučnej kompetencie Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach dané mu zákonom č. 369/1990 Zb. a nad rámec a prípustnosť SSP zrušil jeho rozhodnutie. Je vo výlučnej právomoci obecného zastupiteľstva ako jedného z orgánov obce rozhodovať o voľbe a odvolaní hlavného kontrolóra v zmysle § 11 ods. 4 písm. j/ zákona č. 369/1990 Zb., a preto posudzovanie dôvodov odvolania hlavného kontrolóra v danom prípade je zásahom do právomocí obecného zastupiteľstva, ktoré mu bolo zverené zákonom. Ani súd a ani prokuratúra nie sú oprávnení rozhodovať o zákonnosti odvolania hlavného kontrolóra z funkcie tak, ako je tomu napr. pri pracovnoprávných sporoch v zmysle Zákonníka práce pri skúmaní zákonnosti dania výpovede resp. iného skončenia pracovného pomeru zamestnávateľom so zamestnancom. Skúmať možno v danom prípade dodržanie zákonnosti priebehu a samotného aktu rozhodnutia Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach, čo však v danom prípade nebolo zo strany krajského súdu realizované a v konečnom dôsledku takéto skutočnosti ani neboli zo strany prokuratúry namietané.

6. Žalovaný namietal, že krajský súd sa nezaoberal tým, že už samotná voľba hlavného kontrolóra bola nulitná, a preto by mala byť vyjadrená aj nulita jeho odvolania, ktorého účinky nemôžu spôsobiť skončenie funkcie, ktorá ani nevznikla. Nulitné rozhodnutie potom nemožno napadnúť a vysloviť jeho zrušenie. Žalovaný tiež uviedol, že mesto Vrútky má platne zvoleného kontrolóra, ktorý si vykonáva svoju funkciu v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. a jeho funkcie ho nemožno zbaviť ani na základe napadnutého rozhodnutia súdu.

7. Žalovanému nie je jasné, čo z obsahu preskúmaného uznesenia nie je zrejmé, čím boli podľa krajského súdu splnené podmienky na zrušenie uznesenia z dôvodov podľa § 191 ods. 1 písm. d/ SSP. Dôvody odvolania hlavného kontrolóra nemusia byť súčasťou samotného rozhodnutia, pretože postačuje, ak sú tieto dôvody zachytené v zápisniciach, avšak v danom smere boli dôvody zreteľne a jasne formulované v samotnom napadnutom uznesení, a to jednak ich zákonné, ako aj skutkové znenie. Dôvodom odvolania hlavného kontrolóra bolo opakované, ako aj zvlášť hrubým spôsobom porušenie povinností vedúceho zamestnanca v zmysle § 8 ods. 1 písm. a/, b/, c/, d/ a e/ zákona č. 552/2003 Z.z. o výkone práce vo verejnom záujme v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 552/2003 Z.z.“) a zároveň hrubé a opakované zanedbávanie povinností vyplývajúcich mu z jeho funkcie na tom skutkovom základe, ako sú uvedené v jednotlivých bodoch uznesenia 1. až 14.

8. Druhým dôvodom pre zrušenie napadnutého uznesenia je podľa krajského súdu pochybenie Mestského zastupiteľstva pri splnení podmienky realizácie písomného upozornenia podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb. Podľa citovaného ustanovenia je podmienkou pre splnenie tohto zákonného dôvodu potrebné aspoň raz písomne hlavného kontrolóra upozorniť samotným Mestským zastupiteľstvom pred jeho odvolaním. Podľa žalovaného však nie je potrebné, aby takéto uznesenie bolo doručované osobitne hlavnému kontrolórovi, a to jednak pri jeho odvolávaní, ako aj pri jeho písomnom upozornení. Písomnosť upozornenia, ako aj potreba písomnosti odvolania je realizovaná formou písomných uznesení Mestského zastupiteľstva a zápisníc zo zasadnutí obecných zastupiteľstiev, ktoré sú verejne prístupné a dostupné. V žiadnom zo zákonných ustanovení nie je uvedené, že či už pokiaľ ide o odvolanie hlavného kontrolóra, ktorého doručenie Krajský súd v Žiline aj napriek uvedenému názoru nepožadoval, alebo aj pokiaľ ide o písomné upozornenie hlavného kontrolóra, kedy už na druhej strane Krajský súd v Žiline takéto doručenie vyžaduje, nevyhnutnosť doručenia písomnosti a ani jeho spôsob. Zákon č. 369/1990 Zb. doručovanie písomného upozornenia, ako aj samotného odvolania neustanovuje a akýkoľvek analógia je v danom smere neprípustná. Voľba Mestského zastupiteľstva sa realizuje prostredníctvom jeho uznesení v zmysle zákona č. 369/1990 Zb. a všetko nad rámec je opätovne zásahom do jeho právomocí zo strany súdu. Pri skutkovom stave, kedy bol dotknutý hlavný kontrolór ešte aj prítomný na zasadnutí a jeho podpis je súčasťou prezenčnej listiny je uvedené konštatovanie bez právneho resp. zákonného opodstatnenia. Už len takouto formou bol hlavný kontrolór o písomnom upozornení riadne oboznámený, pričom mu bola v predmetnom uznesení v bode III. uložená povinnosť vykonať nápravu v zmysle kontroly NKÚ v termíne do 02.03.2012, keďže tak nevykonával bol pre ten istý dôvod aj odvolaný z funkcie hlavného kontrolóra. V tejto súvislosti žalovaný poukázal aj na to, že zákonnosť písomného upozornenia nebola namietaná žalobcom a pokiaľ krajský súd o jeho zákonnosti rozhodoval, konal tak nad rámec podanej žaloby. Uvedená námietka nevyplývala ani zo zrušujúceho rozhodnutia Najvyššieho súdu SR.

9. Žalovaný tiež namietal, že v danom prípade nie je možné ani prípustné rozhodnúť o vrátení veci žalovanému na ďalšie konanie. Uvedené nemá oporu v zákone, a to ani v § 250zf O.s.p., ani § 356 SSP a ani § 247 ods. 1 SSP, a tak krajský súd uložil žalovanému povinnosť nad rámec zákona.

10. Žalovaný poukázal na nález Ústavného súdu SR sp. zn. I. ÚS 354/05 a uznesenie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6Sžo/146/2010 zo dňa 20.07.2011 a uviedol, že v prípade napadnutého uznesenia nejde o individuálny správny akt vydaný podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), ale o rozhodnutie, ktorým obecné zastupiteľstvo realizuje svoju právomoc vymedzenú mu v § 11 ods. 4 zákona č. 369/1990 Zb. Žalovaný sa stotožnil so záverom Najvyššieho súdu, že na odvolanie hlavného kontrolóra postačuje samotné

vyslovenie jeho odvolania bez opisu skutkových a právnych vymedzení v samotnom uznesení. V danom smere boli všetky dôvody riadne skutkovo a aj právne vymedzené riadnym odkazom na zákonné ustanovenia a riadnym opisom skutkových okolností za ktorých malo dôjsť k porušeniu povinností hlavného kontrolóra, dokonca opisované nezameniteľným spôsobom. Postup orgánu samosprávy nebol v rozpore so zákonom a tento okrem spochybneného upozornenia nebol vyslovený. Najvyšší súd SR v zrušujúcom uznesení sp. zn. 2Sžo/4/2014 zo dňa 28.01.2015 uviedol, že z pohľadu existencie obsahových a formálnych náležitostí postačí, ak v uznesení obecného zastupiteľstva bude zrozumiteľne zachytené samotné rozhodnutie prijaté mestským zastupiteľstvom, s jasným odkazom na právne normy, ktoré prijatie takéhoto konkrétneho uznesenia podmieňujú, teda išlo by len o samotný výrok rozhodnutia, bez následného odôvodnenia, a preto nepreskúmateľnosť ako dôvod zrušenia uznesenia Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach v danom smere považuje žalovaný za absurdný. V danom prípade napokon boli súčasťou napadnutého uznesenia aj skutkové a nezameniteľné okolnosti. Napadnuté uznesenie obsahuje dva zákonné dôvody, a to: podľa § 18a ods. 9 písm. a/ zákona č. 369/1990 Zb. a podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb. Najvyšším súdom SR bol vytýkaný len postup podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb., t.j. že súčasťou spisu nebolo predchádzajúce písomné upozornenie, na ktoré sa v zrušenom rozsudku Krajského súdu v Žiline zo dňa 12.11.2013 odkazuje. Preto v novom konaní mal krajský súd preskúmať zákonnosť napadnutého uznesenia žalovaného s ohľadom na uvedené závery a vo veci opätovne rozhodnúť. Krajský súd v Žiline sa však dôvodom odvolania podľa § 18a ods. 9 písm. a/ zákona č. 369/1990 Zb. a jeho zákonnosťou vôbec nezaoberal, pričom len vo všeobecnosti konštatoval jeho nepreskúmateľnosť.

III.

11. Proti uzneseniu krajského súdu podal ďalší účastník v zastúpení advokátom v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd zmenil uznesenie krajského súdu a uznesenie žalovaného zrušil a ďalšiemu účastníkovi priznal nárok na náhradu trov konania, prípadne, aby uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V dôvodoch namietal, že je osobou oprávnenou podať kasačnú sťažnosť, keďže ide o účastníka, v ktorého neprospech je znátočnosť výroku a nezákonnosť uznesenia krajského súdu.

12. Ďalší účastník namietal, že krajský súd zrušil „rozhodnutie“, pričom predmetnom súdneho prieskumu bolo „uznesenie“. Uviedol, že správne označenie zrušovaného aktu je významné, keďže záväznosť rozhodnutia súdu je spojená primárne s jeho výrokom. Možno síce pripustiť, že gramaticky je pojem „rozhodnutie“ širší než pojem „uznesenie“, avšak treba prihliadať aj na špecifickosť predmetnej právnej úpravy. Odvolať hlavného kontrolóra môže obecné zastupiteľstvo len uznesením. V kontexte zákona č. 369/1990 Zb. sa rozlišuje medzi uznesením (ako normatívnym alternatívne zmiešaným správnym aktom) a rozhodnutím, ktoré predstavuje individuálny správny akt. Taktiež aj zákon č. 153/2001 Z.z. rozlišuje medzi pôsobnosťou prokuratúry vo veciach orgánov verejnej správy, ak ide o uznesenia orgánov územnej samosprávy a ak ide o rozhodnutia orgánov verejnej správy.

13. Ďalší účastník tiež namietal, že krajský súd rozhodol o „vrátení veci odporcovi na ďalšie konanie“. Podľa ďalšieho účastníka však nemožno aplikovať § 191 ods. 4 SSP o vrátení veci žalovanému na ďalšie konanie. Dôvodom je skutočnosť, že nie sú splnené predpoklady na subsidiárne použitie § 191 ods. 4 SSP v zmysle § 30 SSP. V konaní podľa § 337 a nasl. SSP je správny súd oprávnený uznesenie žalovaného len zrušiť, avšak takéto uznesenie nemôže vrátiť žalovanému na ďalšie konanie. Vydaniu uznesenia vo veciach územnej samosprávy nepredchádza žiadne formalizované konanie, v ktorom by sa následne mohlo pokračovať. Keďže odvolanie hlavného kontrolóra nepredstavuje povinnosť územnej samosprávy, nemožno im prikázať, aby po zrušení uznesenia súdom pre nezákonnosť o takomto uznesení znovu konali.

14. Ďalší účastník namietal tú skutočnosť, že krajský súd nerozhodol o všetkých návrhoch v konaní - konkrétne nerozhodol o návrhu sťažovateľa na náhradu trov konania, keďže uznesenie obsahuje iba výrok o trovách konania v súvislosti so žalobcom.

15. Najvyšší súd SR v zrušujúcom rozhodnutí sp. zn. 2Sžo/4/2014 zo dňa 28.01.2015 vyslovil právny

názor, že je povinnosťou krajského súdu preskúmať nielen formálne naplnenie podmienok a predpokladov na odvolanie hlavného kontrolóra podľa § 18a ods. 9 písm. a/ a b/ zákona č. 369/1990 Zb., ale tiež sa vecne a skutkovo zaoberať podmienkami odvolania hlavného kontrolóra a či skutočne zo strany hlavného kontrolóra došlo k porušeniu povinností zamestnanca a to opakovane alebo zvlášť hrubým spôsobom, alebo hrubo a opakovane došlo k zanedbaniu povinností vyplývajúcich z jeho funkcie resp. skúmať, či z administratívneho spisu možno mať tieto okolnosti za preukázané. Keďže sa napadnutým uznesením zasiahlo do práv fyzickej osoby, z prijatého uznesenia a súvisiacich podkladov musí byť zrejmá špecifikácia konkrétnych skutkových okolností tak, „aby bolo možné overiť, či skutočnosti, ktorých existenciou zákon podmieňuje odvolanie hlavného kontrolóra z funkcie naozaj nastali“. Potrebu takéhoto skúmania možno odôvodniť práve charakterom uznesenia o odvolaní hlavného kontrolóra z funkcie (ako zmiešaného správneho aktu s individuálnymi črtami, hraničiacia oblasť správneho práva), ako aj z dôvodu potreby vylúčenia svojvôle kompetentných orgánov.

16. Ďalší účastník uviedol, že aplikácia § 191 SSP na konania začaté podľa § 250zf O.s.p. je neprípustná z dôvodu potreby aplikácie princípu špeciality, ktorý vylučuje aplikáciu ustanovení o správnej žalobe v spojení s § 30 SSP v osobitných konaniach obsiahnutých v štvrtej časti SSP. Podľa novej právnej úpravy SSP v spojení s ustanovením § 491 ods. 1, 2 SSP je možné na konanie podľa ustanovenia § 250zf O.s.p. vzťahovať ustanovenia SSP týkajúce sa buď konania o preskúmaní zániku funkcie hlavného kontrolóra (§ 337 a nasl. SSP) alebo konania o preskúmaní zákonnosti uznesenia zastupiteľstva (§ 348 a nasl. SSP). Krajský súd vôbec neprihliadol na skutočnosť, že zákonodarca vytvoril v SSP právny dualizmus, keď umožňuje napádať to isté uznesenie tak prostredníctvom ustanovenia § 337 ods. 1, ako aj prostredníctvom ustanovenia § 348. Tieto osobitné samostatné úpravy sa odlišujú najmä v osobe žalobcu, konanie iniciované v zmysle ustanovenia § 337 ods. 1 SSP môže iniciovať len fyzická osoba, zatiaľ čo konanie iniciované v zmysle ustanovenia § 348 môže iniciovať len prokurátor. Ďalším rozdielom sú účinky zrušeného uznesenia. Preto sa navzájom nevylučujú.

17. Krajský súd odmietol odvolanie hlavného kontrolóra preskúmať z vecného hľadiska a nedostatočne sa vysporiadal s ďalším pôsobením prokurátora ako žalobcu v konaní podľa § 337 ods. 1 SSP (keďže SSP v ustanovení § 348 a nasl. naďalej zachováva možnosť - právo prokurátora žalovať uznesenie žalovaného o odvolaní hlavného kontrolóra z funkcie v konaní obdobnom ako v prípade ustanovenia § 250zf O.s.p.) a súčasne nepredvídateľne aplikoval zrušené O.s.p. na pozíciu sťažovateľa 2/. Krajský súd však sťažovateľovi 2/ nepriznal nárok na náhradu trov konania. Krajský súd ponechal sťažovateľovi 2/ status podľa § 93 ods. 1 O.s.p., ale v otázke náhrady trov konania postupoval podľa nového právneho predpisu - SSP a keďže SSP priznáva náhradu trov podľa ustanovenia § 167 a § 169 SSP len úspešnému alebo čiastočne úspešnému žalobcovi, ďalším účastníkom a osobám zúčastneným na konaní a zainteresovanej verejnosti, medzi ktorých sťažovateľ 2/ nepatrí, trovy mu nepriznal. Tiež namietal, že jeho podania nie sú zahrnuté v popise priebehu konania v napadnutom uznesení tiež, že krajský súd so sťažovateľom nekonal a porušil tým jeho procesné práva.

IV.

18. Ďalší účastník vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti žalovaného uviedol, že ďalší účastník má v tomto súdnom konaní procesnú subjektivitu. Účastníctvo ďalšieho účastníka zostalo aj po nadobudnutí účinnosti novej právnej úpravy zachované. Účastníctvo mu mohlo zostať zachované buď v zmysle § 491 ods. 2 SSP v zmysle pôvodnej právnej úpravy, alebo v zmysle § 32 ods. 3 písm. a/ SSP. Účastníkom konania musí byť ten, o ktorého právach, právom chránených záujmoch a povinnostiach sa má konať. Účastníka konania bolo možné pokladať za ďalšieho účastníka konania tiež v zmysle § 32 ods. 3 písm. c/ SSP v spojení s § 491 ods. 2 SSP a v spojení s ustanoveniami § 246c ods. 1 prvá veta a § 93 ods. 1 O.s.p. Nakoľko účastník konania bol za účastníka konania ustanovený na základe zákona, ktorého účinky naďalej trvajú.

19. K námietke, týkajúcej sa porušenia § 112 ods. 3 a § 121 ods. 1 veta druhá SSP ďalší účastník uviedol, že účastníci mali možnosť vyjadriť svoje stanoviská, pričom po ich vyjadrení zhodne uviedli, že nevyužívajú právo ďalej sa vyjadrovať (str. 5 zápisnice). Pokiaľ žalovaný namietal, že sa nerozhodlo o

vykonaní ním navrhovaných dôkazov, ďalší účastník poukázal na skutočnosť, že žalovaný navrhoval výsluchy poslancov k obsahu odvolávania hoci sám argumentoval, že súd nemá právomoc posudzovať zákonnosť obsahu odvolávania hlavného kontrolóra, iba formu a procesnú stránku.

20. Krajský súd zrušil rozhodnutie na základe ustanovenia § 191 ods. 1 písm. c/ a d/ SSP. V tejto súvislosti ďalší účastník uviedol, že právna úprava konania o preskúmaní zániku funkcie hlavného kontrolóra (upravená v ustanovení § 337 a nasl. SSP) je úplná, a preto princíp špeciality vylučuje aplikáciu ustanovení o správnej žalobe (§ 191 SSP) v spojení s ustanovením § 30 SSP v osobitných konaniach obsiahnutých v štvrtej časti SSP. Ďalej tiež uviedol, že krajský súd aplikoval na predmetné konanie primeranie ustanovenia § 337 a nasl. SSP, avšak nevysporiadal sa s právnym dualizmom, keď rovnaké uznesenie možno napádať aj podľa § 348 a nasl. SSP. Ďalší účastník sa stotožnil s námietkou žalovaného vo vzťahu k nesprávnemu právnemu posúdeniu povahy konania a nedostatočnej argumentácii krajského súdu. Nestotožnil sa však s názorom žalovaného, že uplatnenie predmetných ustanovení SSP by malo za následok zastavenie konania pre neodstrániteľné nedostatky. Takýto postup by bol ústavne neprípustný s ohľadom na princíp denegatio iustitiae a právnú istotu tak žalobcu, ako aj účastníka konania. Zastavenie už začatého konania by bolo tiež v rozpore s ustanovením § 491 ods. 2 SSP, podľa ktorého účinky úkonov vykonaných v konaní pred nadobudnutím účinnosti SSP zostávajú zachované.

21. K námietke týkajúcej sa právomoci správneho súdu preskúmať zákonnosť uznesenia žalovaného poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžo/4/2014 a uviedol, že krajský súd v danom smere neprekročil svoju právomoc. Krajský súd sa mal v zmysle právneho názoru najvyššieho súdu zamerať tiež na vecnú stránku odôvodnenia odvolania hlavného kontrolóra, čo však podľa ďalšieho účastníka neurobil.

22. K námietke žalovaného, týkajúcej sa voľby hlavného kontrolóra ďalší účastník uviedol, že ide o nepodstatné skutočnosti v prejednávanej veci, keďže v dôvodoch odvolania nie je uvedené, že by dôvodom mala byť neplatnosť jeho voľby.

23. Ďalší účastník uviedol, že je potrebné, aby bola presne určité a nezameniteľne vymedzená právna kvalifikácia porušenia povinností hlavného kontrolóra. Takáto kvalifikácia nemusí byť nevyhnutne súčasťou uznesenia o odvolaní, avšak musí byť súčasťou podkladov, z ktorých takéto uznesenie vychádza.

24. Ďalší účastník sa stotožnil s názorom krajského súdu v tom, že upozornenie na porušenie povinností malo byť doručované priamo osobe, ktorej sa to týka. Takéto písomné upozornenie nebolo súčasťou administratívneho spisu a správny súd je povinný na nekompletnosť administratívneho spisu prihliadať podľa § 134 SSP ex offio.

25. Ďalší účastník poukázal aj na § 348 a nasl. SSP, v zmysle ktorého skutočnosti, na základe ktorých bol z funkcie odvolaný hlavný kontrolór musia byť preskúmateľné správnym súdom. Krajský súd sa mal podrobne zaoberať jednotlivými skutkovými dôvodmi, o ktorých žalovaný tvrdí, že nimi došlo k porušeniu povinností hlavného kontrolóra. Zákonnosť uznesenia nemôže byť naplnená len tým, že ho vydal orgán samosprávy, ktorému túto kompetenciu zveruje zákon. Keďže príslušná právna norma nepriznáva mestskému zastupiteľstvu len blanco kompetenciu pri rozhodovaní o zvolení a odvolávaní hlavného kontrolóra, ale stanovuje zároveň aj podmienky, za splnenia ktorých môže mestské zastupiteľstvo svoju kompetenciu realizovať, pod prieskumom zákonnosti uznesenia mestského zastupiteľstva je preto potrebné rozumieť preskúmanie naplnenia všetkých zákonných podmienok, ktoré sa na odvolanie hlavného kontrolóra vyžadujú.

V.

26. Žalovaný vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti ďalšieho účastníka uviedol, že R. nie je podľa jeho názoru v tomto konaní účastníkom konania, a to z dôvodu, že krajský súd v danom smere nerozhodol o

jeho postavení ako o účastníkovi konania podľa § 33 SSP, pričom podľa neho nie sú splnené ani podmienky na postup podľa § 41 ods. 2 SSP. Jeho postavenie ako vedľajšieho účastníka zaniklo nadobudnutím účinnosti SSP, keďže nová právna úprava inštitút vedľajšieho účastníctva nepozná. Ak by aj mohol v tomto konaní vystupovať ako účastník konania, resp. zúčastnená osoba, v súvislosti s § 442 ods. 1 SSP ak nebolo rozhodnuté v jeho neprospech, nie je oprávnených subjektom na podanie kasačnej sťažnosti.

27. Výrok napadnutého uznesenia považuje žalovaný za zmätočný, keďže v tomto konaní nie je možné vec vrátiť na ďalšie konanie. Vo vzťahu k výroku o trovách konania poukázal žalovaný na § 170 písm. c/ SSP, kedy žiaden z účastníkov nemal právo na náhradu trov konania. K otázke označenia preskúmaného „uznesenia“ ako „rozhodnutie“ žalovaný poukázal na § 12 ods. 2 zákona č. 369/1990 Zb. s tým, že uvedené možno považovať len za chybu v písaní, ktorú je možné odstrániť opravným uznesením.

28. K právnemu dualizmu, na ktorý poukázal ďalší účastník (bod 19. tohto rozsudku) žalovaný uviedol, že podľa jeho názoru neexistuje. Preskúmanie zákonnosti uznesenia obecného zastupiteľstva je vo vzťahu k vyššie uvedenému oprávnený podať výlučne odvolaný hlavný kontrolór. V opačnom prípade, a teda v prípade podania žaloby prokurátorom podľa § 348 a nasl. SSP by následná žaloba podaná hlavným kontrolórom podľa § 337 a nasl. SSP mala byť pre prekážku už začatej veci zastavením konania odmietnutá pre totožný predmet sporu a samozrejme opačne. Ak by sa tak nestalo, mohli by byť vydané dve navzájom odlišné rozhodnutia s rôznymi právnymi následkami, čo je zákonne neprijateľné a preto tzv. právny dualizmus nie je prípustným výkladom. Z uvedeného dôvodu je, v prípade preskúmania zákonnosti uznesenia obecného zastupiteľstva, žaloba podaná prokurátorom podľa § 348 a nasl. SSP neprípustná a pre žalobnú legitimáciu podľa § 339 SSP má byť zamietnutá. Požiadavky ďalšieho účastníka konkrétne, že - 1/ ďalší postup súdu nesmie viesť k zastaveniu konania a k nepreskúmaniu zákonnosti odvolania hlavného kontrolóra; 2/ preskúmanie zákonnosti odvolania hlavného kontrolóra nesmie byť iba formálne, ale aj vecné; 3/ zachovanie účastníctva prokurátora a ďalšieho účastníka na strane žalobcu - tieto žalovaný považuje za neprijateľné, keďže neexistuje zákonný predpoklad pre ich zachovanie. Na záver žalovaný uviedol, že právomoc skúmať zákonnosť uznesenia, ktorým bol hlavný kontrolór odvolaný z funkcie, je daná správnomu súdu len pokiaľ ide o dodržanie zákonnosti postupu obecného zastupiteľstva a nie skúmanie skutkových okolností dôvodov jeho odvolania, ktoré patria do výlučnej právomoci obecného zastupiteľstva v zmysle zákona č. 369/1990 Zb.

VI.

29. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku, ďalej len „SSP“) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 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).

30. Z obsahu pripojeného súdneho a administratívneho spisu kasačný súd zistil, že uznesením žalovaného č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012 došlo k odvolaniu hlavného kontrolóra Mesta Vrútky R. K.. Dôvodom odvolania sú v uznesení opísané skutočnosti, ktoré boli kvalifikované ako opakované a zvlášť hrubým spôsobom porušenie povinností zamestnanca a hrubým a opakovaným zanedbaním povinností zamestnanca a vedúceho pracovníka podľa § 18a ods. 9 písm. a/ a b/ zákona č. 369/1990 Zb. Súčasne je v uznesení konštatované, že kontrolór bol viacnásobne upozornený mestským zastupiteľstvom na pracovných poradách a rokovaníach, že porušil povinnosti zamestnanca a hrubo a opakovane zanedbáva povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie a to naposledy 14.02.2012.

31. Podľa § 18 ods. 1 veta prvá a druhá zákona č. 369/1990 Zb. hlavného kontrolóra volí a odvoláva

obecné zastupiteľstvo. Hlavný kontrolór je zamestnancom obce a ak tento zákon neustanovuje inak, vzťahujú sa na neho všetky práva a povinnosti ostatného vedúceho zamestnanca podľa osobitného predpisu.

32. Podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb. obecné zastupiteľstvo môže odvolať hlavného kontrolóra z funkcie, ak hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie a bol na to aspoň raz písomne upozornený obecným zastupiteľstvom.

33. Žalovaný namietal, že krajský súd sa nezaoberal tým, že už samotná voľba hlavného kontrolóra bola nulitná, a preto by mala byť vyjadrená aj nulita jeho odvolania (bod 9). Kasačný súd k uvedenej námietke žalovaného uvádza, že dôvodom na odvolanie hlavného kontrolóra nebola jeho voľba, a preto nie je potrebné sa pri jeho odvolaní zaoberať aj jeho voľbou.

34. Podstatným pre toto súdne preskúmovacie konanie je otázka právomoci správneho súdu preskúmať zákonnosť uznesenia mestského zastupiteľstva o odvolaní hlavného kontrolóra z hľadiska existencie materiálnych dôvodov. Tie stanovuje priamo § 18a ods. 9 písm. b/ zák. č. 369/1990 Zb. Hlavného kontrolóra preto nemôže mestské zastupiteľstvo odvolať mocensko - politickým spôsobom, iba na základe výsledku hlasovania, ale súčasne ako kumulatívna podmienka je existencia materiálnych dôvodov. Zákonodarca týmto po zvolení určitej osoby za hlavného kontrolóra mu zaručuje nezávislosť aj od mestského zastupiteľstva, ktoré ho zvolilo.

35. Čo sa týka písomného upozornenia podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb., kasačný súd sa stotožnil so záverom krajského súdu, že z uvedeného ustanovenia vyplýva povinnosť písomne upozorniť hlavného kontrolóra ak hrubo alebo opakovane zanedbáva povinnosti vyplývajúce z jeho funkcie predtým ako môže byť obecným zastupiteľstvom z tejto funkcie odvolaný.

36. K námietke, týkajúcej sa písomného upozornenia podľa § 18a ods. 9 písm. b/ zákona č. 369/1990 Zb. kasačný súd uvádza, že v danom prípade sa odvolaný hlavný kontrolór zúčastnil na zasadnutí mestského zastupiteľstva, čo potvrdzuje jeho podpis na prezenčnej listine, čo možno považovať za upozornenie hlavného kontrolóra na nedostatky v jeho činnosti. Písomná forma je zachovaná formou písomného uznesenia mestského zastupiteľstva.

37. K označeniu preskúmaného uznesenia Mestského zastupiteľstva vo Vrútkach č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012 ako „rozhodnutie“ namiesto „uznesenie“ kasačný súd uvádza, že rozhodnutie ako individuálny správny akt je všeobecnou formou označovania predmetu prieskumu zákonnosti a v danom prípade má konkrétnu formu uznesenia mestského zastupiteľstva. Identita preskúmaného správneho aktu je v danom prípade zabezpečená jeho číslom a dátumom prijatia. Z výroku uznesenia krajského súdu je zrejme o aké uznesenia Mestského zastupiteľstva ide. Pojem „rozhodnutie“ možno chápať ako nadradený pojem všetkým formám rozhodnutí, a preto výrok uznesenia krajského súdu nemožno v tomto smere považovať za neurčitý a nezrozumiteľný.

38. Pokiaľ ide o vrátenie veci na ďalšie konanie, v danom prípade ide o doriešenie pracovnoprávných záležitostí a splnenie zákonných oznamovacích povinností, ktoré súvisia s pracovnoprávnym charakterom výkonu funkcie hlavného kontrolóra. Vo výroku krajský súd neuviedol, že vracia vec na „nové rozhodnutie“. Kasačný súd konštatuje, že výrok napadnutého uznesenia krajského súdu je dostatočne určitý na to, aby mohol byť žalovaným v ďalšom konaní realizovaný i z pracovnoprávneho hľadiska.

39. Proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline sp. zn. 20S/46/2013-138 zo dňa 26.07.2016 podal kasačnú sťažnosť aj ďalší účastník. Kasačný súd poukazuje na § 442 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého je osoba zúčastnená na konaní podľa § 41 ods. 2 oprávnená podať kasačnú sťažnosť, len ak bolo rozhodnuté v jej neprospech. Napadnuté uznesenie Mestského zastupiteľstva mesta Vrútky č. 57/2012 zo dňa 19.06.2012 bolo zrušené, a preto výrok napadnutého uznesenia krajského súdu je v prospech zúčastnenej osoby. V zmysle § 439 ods. 3 SSP kasačná sťažnosť nie je prípustná, ak smeruje len proti

dôvodom rozhodnutia krajského súdu. V zmysle § 169 SSP má zúčastnená osoba voči účastníkovi konania, ktorý nebol úspešný nárok na náhradu iba tých trov konania, ktoré jej vznikli v súvislosti s plnením povinnosti, ktorú jej správny súd uložil.

40. Žalovaný, ako aj zúčastnená osoba navrhovali priznať kasačnej sťažnosti odkladný účinok. Podľa § 447 ods. 2 SSP odkladný účinok kasačnej sťažnosti trvá do právoplatného rozhodnutia kasačného súdu o kasačnej sťažnosti. Z tohto dôvodu už nebolo v súlade so zásadou hospodárnosti potrebné rozhodovať o priznaní odkladného účinku v rozhodnutí o veci samej.

41. Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na závery uvedené vyššie považoval námietky žalovaného vznesené v kasačnej sťažnosti za nedôvodné, a preto kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú podľa § 461 SSP zamietol.

42. R. K. nebol oprávnený na podanie kasačnej sťažnosti, preto Najvyšší súd Slovenskej republiky v zmysle 459 písm. b/ SSP jeho kasačnú sťažnosť odmietol, keďže bola podaná neoprávnenou osobou.

43. O trovách kasačného konania rozhodol podľa § 467 ods. 1 SSP v spojení s ustanoveniami § 167 ods. 1 a § 175 ods. 1 SSP a contrario tak, že sťažovateľovi nepriznal náhradu trov kasačného konania z dôvodu neúspechu v kasačnom konaní a žalovanému nárok na náhradu trov konania zo zákona nevyplýva.

44. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.