

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžz/7/2012
Identifikačné číslo spisu:	9012010194
Dátum vydania rozhodnutia:	16.07.2013
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:9012010194.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členov senátu JUDr. Jaroslavy Fúrovej a Mgr. Petra Melichera, v právnej veci navrhovateľov: 1. Pripravný výbor Global Finance Alliance, 2. Global Finance Alliance, 3. Kancelária Global Finance Alliance, 4. P. V., nar. XX.XX.XXXX, bytom Q. č. XXXX/XX, A. Z. F., proti odporcom: 1. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, 2. Védúca oddelenia SVS OVVS OVV Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, v konaní o ochrane pred nezákonným zásahom odporcu, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky konanie o návrhu navrhovateľov 1. až 3. **z a s t a v u j e .**

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh navrhovateľa 4. **z a m i e t a .**

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

Odôvodnenie

Návrhom doručeným Okresnému súdu Žilina dňa 9. júla 2012 sa navrhovatelia 1. až 4. domáhali, aby súd podľa § 250v ods. 1, 4 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) odporcom 1. a 2. v konaní o evidencii združenia, vedenom pod č. VVS/1-2200/90-2497, zakázal pokračovať v porušovaní základných práv navrhovateľov na inú právnu ochranu, spravodlivé konanie a zákonný vecne a funkčne príslušný orgán inej právnej ochrany podľa čl. 46 ods. 1 in fine Ústavy SR a práv podľa čl. 11 ods. 1 EDEP zotrvaním na nezákonnom postupe zavŕšenom nezákonným upozornením č. VVS/1-2200/90-2497 zo dňa 25. júna 2012 ako nezákonnom zásahu, ako aj nezaevidovaním navrhovateľa 2. a 3. ako nezákonnom zásahu; súčasne aby odporcom prikázal obnoviť faktický a právny stav pred nezákonným postupom tak, že odporcovia zaevidujú navrhovateľov 2. a 3. ku dňu doručenia návrhu na evidenciu odporcovi 1. a písomne sa navrhovateľom 1. až 4. ospravedlnia za nezákonný zásah (morálna satisfakcia). Zároveň žiadali, aby súd podľa § 250v ods. 8 v spojení s § 250j ods. 3 „inak“ ods. 2 písm. a/ až e/ O.s.p. zrušil upozornenie odporcov č. VVS/1-2200/90-2497 zo dňa 25. júna 2012 a vec vrátil späť na ďalšie konanie. Taktiež navrhli, aby súd zaviazal odporcov k náhrade všetkých trov konania navrhovateľov.

Svoj návrh odôvodnili tým, že odporcom doručili riadny a platný návrh na evidenciu (nie registráciu) združenia hybridného charakteru odborovej a zamestnávateľskej organizácie v priebehu mesiaca jún 2012, ktorý návrh odporcovia odmietli svojvoľne (nezákonne) zaevidovať a vec vybavili napadnutým upozornením z 25. júna 2012 č. VVS/1-2200/90-2497. Ďalej namietali, že zákon č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov (ďalej len „zákon č. 83/1990 Zb.“) nedovoľuje odmietnuť evidenciu subjektov podľa ustanovenia § 9a, pričom tieto vznikajú priamo ex lege doručením návrhu na evidenciu spolu so stanovami. Za nezákonný zásah považovali nezákonný postup, svojvoľné nezaevidovanie navrhovateľov 2. a 3. zavŕšené nezákonným upozornením podpísaným vecne (hmotnoprávne) a funkčne (procesne) nepríslušným orgánom - vedúcou oddelenia Ing. V. A., ak nejde o rozhodnutie. Na podporu tvrdenia, že ide skôr o nezákonný zásah poukázali na rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 4/2011, III. ÚS 220/2011, III. ÚS 172/2010, ako aj rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3Sžz/2/2011. S ohľadom na tieto rozhodnutia namietali, že postup navŕšený prípisom, stanoviskom, oznámením, upozornením, upovedomením v rozpore so zákonom, ako akty nie vo forme rozhodnutia, je potrebné pokladať v širšom zmysle a extenzívnom výklade za zásah. Ďalej uviedli, že negatívne dôsledky namietaného nezákonného zásahu pretrvávajú vo forme nezaevidovania navrhovateľov 2. a 3., a to nerešpektovaním vzniku právneho subjektu ex lege, neoznámením vzniku subjektov - navrhovateľov 2. a 3. Štatistickému úradu Slovenskej republiky k prideleniu IČO ex officio, resp. popieraním vzniku navrhovateľov 2. a 3., neoznačením stanov a bezdôvodným upozorňovaním. Mali za to, že odporcovia nesprávne právne posúdili obsah návrhu na evidenciu, ako aj stanov, pričom napadnutým upozornením požadujú nezákonné podmienky. Zdôraznili, že pri evidencii ako špeciálnom inštitúte proti všeobecnému inštitútu registrácie zákon č. 83/1990 Zb. v § 9a ods. 2 expressis verbis vylučuje konštitutívnu formu registrácie spolu s inštitútom upozornenia a odstraňovania väd postupom podľa § 7 ods. 2, 3 zákona č. 83/1990 Zb., čím odporcovia uplatnili priamo zákonu odporujúci procesný postup. V súvislosti s uvedeným namietali, že pri evidencii konal funkčne a vecne nepríslušný orgán, čím predmetné upozornenie zaťažil zmätočnosťou (nulitou) pre nedostatok právomoci. Preventívne namietali vecnú nesprávnosť, nepreskúmateľnosť pre nedostatok dôvodov a zmätočnosť pre nedostatok vecnej a funkčnej príslušnosti správneho orgánu k napadnutému upozorneniu ako (prípadnému) vadnému rozhodnutiu. Uviedli, že predmetný návrh podali v súlade s §§ 2 ods. 3 a 3 ods. 2, 3 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov na všeobecný súd, nakoľko iné opravné prostriedky v prejednávanej veci neexistujú. Podanie sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. o sťažnostiach nepovažovali za reálne, účinné a efektívne, keďže túto je možné reťaziť opakovanými sťažnosťami a sťažnosťami proti vybaveniu predchádzajúcej sťažnosti, pričom tieto sa vybavujú v objektívnej 60-dňovej procesnej lehote, čo objektívne spôsobuje zánik 30-dňovej procesnej subjektívnej lehoty.

Okresný súd Žilina, skúmajúc podmienky konania, zistil, že nie je vecne príslušný na konanie o návrhu, a preto uznesením č. k. 2S/2/2012-19 zo dňa 17. júla 2012 postúpil vec Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky. Po právoplatnosti tohto uznesenia dňa 28. augusta 2012 bola vec postúpená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky.

Odporca 1. sa k návrhu vyjadril písomným podaním, v ktorom žiadal návrh v konaní o nečinnosti orgánu verejnej správy v celom rozsahu zamietnuť. Vo vyjadrení poukázal na nedostatok aktívnej legitímácie navrhovateľov 1. až 3., ako aj neopodstatnenosť podaného návrhu na začatie konania. Uviedol, že účastníci konania označení ako navrhovatelia 1. a 3. nie sú ani fyzickou ani právnickou osobou, ktorá by bola rozhodnutím alebo postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach, preto nemajú v predmetnom konaní aktívnu vecnú legitimáciu. Mal za to, že aktívne vecne legitimovaný nie je ani navrhovateľ 2., nakoľko občianske združenie založené členmi prípravného výboru nemá právnu subjektivitu, ktorá vzniká až dňom jeho registrácie, t.j. registrovaním stanov občianskeho združenia. Doplnil, že v prípade navrhovateľov 1. až 3. je okrem nedostatku aktívnej vecnej legitímácie potrebné poukázať aj na nedostatok ich procesnej spôsobilosti v predmetnom konaní.

Ďalej uviedol, že podaný návrh na začatie konania pokladá za neopodstatnený. Dal do pozornosti, že v zmysle textu návrhu navrhovateľ 4. predložil na evidenciu „hybridné združenie organizácie

zamestnávateľov a odborovej organizácie", avšak podľa predmetu činnosti uvedeného v stanovách išlo jednoznačne o právnu formu občianskeho združenia. Keďže z uvedeného dôvodu nešlo o odborovú a ani zamestnávateľskú organizáciu, listom z 25. júna 2012 (upozornenie) bol navrhovateľ 4. ako splnomocnenec navrhovateľa 1. na túto skutočnosť upozornený. Podanie bolo posudzované podľa obsahu a nie podľa označenia. Upozornením bol navrhovateľ 4. oboznámený i s ďalšími nedostatkami stanov, ktorými bola v zmysle § 3 ods. 3 zákona č. 83/1990 Zb. absentujúca úprava práv a povinností člena združenia, nesprávne formy zániku združenia rozdelením a splynutím a kumulácia riadiacej a kontrolnej právomoci vo výkonnom orgáne združenia. Zdôraznil, že odporcovi 1. nebol doručený návrh podľa cit. zákona, ktorý nemá nedostatky, preto konanie o registrácii sa v zmysle § 7 ods. 3 zákona č. 83/1990 Zb. nezačalo.

Ohľadom námietky navrhovateľov, týkajúcej sa podpísania upozornenia vecne a funkčne nepríslušným orgánom, sa odporca 1. vyjadril, že vedúca oddelenia vnútorných vecí podľa čl. 9 Organizačného poriadku sekcie verejnej správy Ministerstva vnútra Slovenskej republiky vydáva v rozsahu svojej pôsobnosti (na úseku registrácie občianskych združení a evidencie odborových organizácií a organizácií zamestnávateľov) rozhodnutia podľa osobitných predpisov. V danom prípade išlo o vydanie upozornenia, ktoré predchádza zaregistrovaniu stanov alebo vydaniu rozhodnutia o odmietnutí registrácie.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na konanie o návrhu navrhovateľov 1. až 4. o ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v a nasl. O.s.p. (§ 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p. v spojení s § 250v ods. 8 O.s.p.) dospel k záveru, že návrh navrhovateľa 4. nie je dôvodný, pričom v danom prípade nie je splnená zákonná podmienka procesnej subjektivity pre prejednanie návrhu navrhovateľov 1. až 3. v merite. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 250f ods. 1 O.s.p. v spojení s § 250v ods. 8 O.s.p.) s tým, že rozsudok verejne vyhlásil dňa 16. júla 2013 po tom, čo deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu SR www.nsud.sk najmenej päť dní vopred (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p.).

V prvom rade sa Najvyšší súd Slovenskej republiky zaoberal procesným postavením navrhovateľov 1. až 4. pred súdom a tým i zákonnosťou ich návrhu.

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 § 103 O.s.p. kedykoľvek za konania prihliada súd na to, či sú splnené podmienky, za ktorých môže konať vo veci (podmienky konania).

Podľa § 19 a § 20 O.s.p. spôsobilosť byť účastníkom konania má ten, kto má spôsobilosť mať práva a povinnosti; inak len ten, komu ju zákon priznáva. Každý môže pred súdom ako účastník samostatne konať (procesná spôsobilosť) v tom rozsahu, v akom má spôsobilosť vlastnými úkonmi nadobúdať práva a brať na seba povinnosti.

Spôsobilosť byť účastníkom konania, označovaná aj ako procesná subjektivita, je základnou podmienkou občianskeho súdneho konania a spočíva v existencii spôsobilosti určitého subjektu mať procesné práva a povinnosti. Táto podmienka konania musí byť splnená tak na strane navrhovateľa, ako i na strane odporcu, a to v priebehu celého súdneho konania, preto ju súd skúma ex offio nielen po začatí konania, ale i potom.

Spôsobilosť byť účastníkom konania má ten, kto má spôsobilosť mať práva a povinnosti; inak len ten, komu ju zákon priznáva (§ 19 O.s.p.). Z citovaného zákonného ustanovenia vyplýva, že procesnou subjektivitou disponuje buď subjekt, ktorý má hmotnoprávnu subjektivitu, alebo subjekt, ktorému procesnú subjektivitu zákon vyslovene priznáva (ide o subjekty, ktoré zákon expressis verbis za

účastníkov konania označuje - ako príklad možno uviesť § 186 ods. 1 O.s.p., § 250z O.s.p., § 250m ods. 3 O.s.p., etc.). Keďže navrhovatelia 1. až 3. nespádajú pod druhú z týchto možností, procesnú subjektivitu im podľa tohto ustanovenia priznať nemožno. Pokiaľ ide o hmotnoprávnu subjektivitu, tú treba skúmať z hľadiska hmotnoprávnych predpisov.

Občiansky zákonník za účastníkov občianskoprávnych vzťahov označuje jednak fyzické osoby, jednak právnické osoby. Keďže navrhovatelia 1. až 3. nie sú fyzickými osobami, je treba skúmať, či ich nemožno považovať za právnické osoby, ktoré majú (hmotno) právnu subjektivitu vždy (§ 18 ods. 1 Občianskeho zákonníka). Právnickými osobami sú združenia fyzických alebo právnických osôb, účelové združenia majetku, jednotky územnej samosprávy alebo iné subjekty, o ktorých to ustanovuje zákon (§ 18 ods. 2 Občianskeho zákonníka).

V nadväznosti na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky dáva do pozornosti, že v zmysle § 6 ods. 1 zákona č. 83/1990 Zb. združenie vzniká registráciou. Proti rozhodnutiu o odmietnutí registrácie môžu členovia prípravného výboru podať do 60 dní odo dňa, keď rozhodnutie bolo ich splnomocnencovi doručené, opravný prostriedok na najvyšší súd republiky (§ 8 ods. 3 zákona č. 83/1990 Zb.).

Vzhľadom na to konštatuje, že v prípade navrhovateľov 1. až 3. ide o neexistujúce subjekty, teda nie je splnená základná podmienka spôsobilosti byť účastníkom konania, ktorý nedostatok je neodstrániteľný. Z týchto dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky v súlade s § 103 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 a § 250v ods. 8 O.s.p. konanie o návrhu navrhovateľov 1. až 3. zastavil.

Podľa § 250v ods. 1 O.s.p. fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný priamo proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný, môže sa pred súdom domáhať ochrany proti zásahu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

Podľa § 250v ods. 4 O.s.p. súd o takom návrhu rozhodne rozsudkom. Ak súd návrhu vyhovie, vo výroku rozsudku uvedie označenie orgánu, ktorému sa povinnosť ukladá, predmet a číslo správneho konania a lehotu, v ktorej má orgán verejnej správy túto povinnosť vykonať. Povinnosť spočíva v zákaze pokračovať v porušovaní práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom. Ustanovenie § 250u platí rovnako. Súd návrh zamietne, ak nie je dôvodný alebo návrh nie je prípustný.

Podľa § 7 ods. 1 zákona č. 83/1990 Zb. návrh na registráciu sa podáva Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky.

Podľa ods. 2 zákona č. 83/1990 Zb., ak návrh nemá náležitosti podľa § 6 ods. 2 a 4 (alebo ak sú údaje v ňom neúplné alebo nepresné), ministerstvo na to prípravný výbor bezodkladne, najneskôr do 5 dní od doručenia návrhu, upozorní s tým, že doiaľ tieto vady nebudú odstránené, konanie o registrácii sa nezačne.

Podľa ods. 3 veta prvá zákona č. 83/1990 Zb. konanie o registrácii sa začne dňom, keď ministerstvu došiel návrh, ktorý nemá vady uvedené v odseku 2.

Podľa § 9a ods. 1 zákona č. 83/1990 Zb. odborová organizácia a organizácia zamestnávateľov sa stáva právnickou osobou dňom nasledujúcim potom, keď príslušnému ministerstvu (§ 7 ods. 1) bol doručený návrh na jej evidenciu.

Z pripojeného administratívneho spisu odporcu 1. Najvyšší súd Slovenskej republiky zistil, že navrhovateľ 4. podal dňa 21. júna 2012 návrh na evidenciu hybridného združenia organizácie zamestnávateľov a odborovej organizácie s názvom Global Finance Alliance, s ktorým predložil i stanovy. Upozornením č. VVS/1-2200/90-2497 zo dňa 25. júna 2012 odporca 1. oboznámil prípravný výbor s vadami podaného návrhu a zároveň ho upozornil, že konanie o registrácii môže začať až po

odstránení týchto väd.

V zmysle uvedených zákonných ustanovení najvyšší súd ustálil, že v predmetnej veci sa nejednalo o nezákonný zásah, keď odporcom 1. bolo vydané upozornenie, ktorým navrhovateľa 4. oboznámil s nedostatkami stanov a zároveň ho upozornil, že konanie o registrácii môže začať až po predložení stanov zosúladených so zákonom č. 83/1990 Zb.

Konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy predstavuje subsidiárnu formu súdnej ochrany v správnom súdnictve, ktorú možno aplikovať iba v prípade, ak iná právna možnosť ochrany chýba. V prípade, ak bolo vydané rozhodnutie orgánu verejnej správy, je treba sa domáhať súdnej ochrany postupom podľa druhej alebo tretej hlavy piatej časti O.s.p.

Ustanovenie § 250v O.s.p. pojem „zásah“ nedefinuje; jeho definíciu neobsahuje ani iný zákon. Z citovaného ustanovenia vyplýva, že ide o súdnu ochranu pred faktickými nezákonnými zásahmi orgánov verejnej moci, ktoré nie sú rozhodnutím alebo iným individuálnym aktom. Judikatúra považuje za zásah nezákonný, resp. v širšom zmysle protiprávny, útok orgánov verejnej moci proti subjektívnym verejným právam fyzickej alebo právnickej osoby spočívajúci v postupoch orgánu verejnej správy alebo v jeho činnosti, úkone, pokyne, prípadne nečinnosti. Musí ísť o priamy zásah do subjektívnych verejných práv (napr. porušenie práva na život, práva na osobnú slobodu, práva na ochranu vlastníctva, práva na ochranu obydľia a pod.), ktorý trvá, prípadne trvajú jeho následky alebo hrozí jeho opakovanie. Takýto zásah orgánu verejnej správy súd nemôže zrušiť, môže však správnemu orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval a ak je to možné správnemu orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom.

Súd v danej veci musel posúdiť, či došlo k naplneniu jednotlivých znakov, ktorými je nezákonný zásah v ustanovení § 250v O.s.p. vymedzený:

- zásah nie je rozhodnutím,
- zásah bol zameraný priamo proti fyzickej alebo právnickej osobe alebo proti nim vykonaný,
- zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie.

Pre úspešnosť návrhu je rovnako potrebné aby,

- navrhovateľ vyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis,
- návrh bol podaný do 30 dní odo dňa, keď sa osoba dotknutá zásahom o ňom dozvedela, najneskôr však do jedného roka odo dňa, keď k nemu došlo,
- navrhovateľ sa nedomáhal iba určovacieho výroku, že zásah je alebo bol nezákonný.

Náležitost'ou návrhu o ochrane pred nezákonným zásahom je aj tvrdenie fyzickej alebo právnickej osoby o ukrátení na svojich právach a právom chránených záujmoch.

Najvyšší súd Slovenskej republiky posúdil návrh navrhovateľa 4. v intenciách definičných znakov, ktorými je nezákonný zásah vymedzený, a dospel k záveru, že jeho návrh nie je dôvodný.

Vydanie upozornenia poukazujúceho na vady podaného návrhu nemožno považovať za zásah v zmysle § 250v ods. 1 O.s.p., ktorý by bol vykonaný priamo proti navrhovateľovi 4. a jeho dôsledky trvali. Ide o postup odporcu 1., ktorý tento realizoval v zmysle ustanovení zákona č. 83/1990 Zb. a tým poukázal na vady podaného návrhu, odstránenie ktorých predpokladá začatie konania o registrácii, teda práva navrhovateľa 4. nemohli byť priamo dotknuté.

Pokiaľ navrhovateľ 4. následky zásahu a porušenie práva na inú právnu ochranu videl v tom, že odporca 1. na jeho návrh reagoval vydaním upozornenia, pričom zákon č. 83/1990 Zb. v ustanovení § 9a zakotvuje, že evidenciu odborovej organizácie a organizácie zamestnávateľov nie je dovolené odmietnuť, keď tieto vznikajú ex lege dorúčením návrhu na evidenciu spolu so stanovami, najvyšší súd ustálil, že postupom odporcu 1. mu nemohla byť odňatá možnosť podať bezvadný návrh na registráciu združenia, resp. odstrániť vady už podaného návrhu na registráciu združenia. Z dikcie ustanovenia § 9a ods. 1

zákona č. 83/1990 Zb. totiž vyplýva, že Ministerstvu vnútra Slovenskej republiky je možné predložiť návrh na registráciu odborovej organizácie alebo organizácie zamestnávateľov. Zákon č. 83/1990 Zb. neupravuje hybridné združenie organizácie zamestnávateľov a odborovej organizácie ako formu združenia, ktoré je možné zriadiť na základe tohto zákona. S ohľadom na uvedené nebolo dôvodné zakázať odporcovi 1. porušovať právo na inú právnu ochranu navrhovateľa 4.

Na základe vyššie uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh navrhovateľa 4. ako nedôvodný podľa § 250v ods. 4 vety štvrtej O.s.p. zamietol.

O náhrade trov konania rozhodol súd v zmysle § 250v ods. 5 O.s.p., keď ich náhradu neúspešným navrhovateľom 1. až 4. nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.