

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	8Sžnč/4/2012
Identifikačné číslo spisu:	5112223808
Dátum vydania rozhodnutia:	16.07.2013
Meno a priezvisko:	CSc., JUDr. Eva Babiaková
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:5112223808.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci navrhovateľov: 1. Prípravný výbor Global Finance Alliance, 2. Global Finance Alliance, 3. Kancelária Global Finance Alliance, 4. Q. M., nar. XX.XX.XXXX, bytom B. č. XXXX/XX, K. N. V., proti odporcom: 1. Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, 2. Vedúca oddelenia SVS OVVS OVV Ministerstva vnútra Slovenskej republiky, Pribinova 2, Bratislava, v konaní proti nečinnosti orgánu verejnej správy, 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 .**

Žiaden z účastníkov **n e m á** právo na náhradu trov konania.

Odôvodnenie

Návrhom doručeným Okresnému súdu Žilina dňa 9. júla 2012 sa navrhovatelia 1. až 4. domáhali, aby súd podľa § 250t ods. 1, 4 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) odporcom 1. a 2. bezodkladne uložil povinnosť v konaní o evidencii združenia pod č. VVS/1-2200/90-2497 riadne konať a zaevidovať navrhovateľov 2. a 3. do evidencie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. Súčasne žiadali, 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. Nečinnosť v zmysle § 250t ods. 1 O.s.p. videli v skutočnosti, že odporcovia nevydali rozhodnutie o odmietnutí evidencie a nevykonali ani evidenciu contra legem. 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. 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.

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 legitimácie 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 legitimácie 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.

V závere vyjadrenia zdôraznil, že v danej právnej veci riadne konal a z jeho strany nedošlo k nečinnosti v zmysle § 250t O.s.p.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný podľa § 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p. na konanie o podanom návrhu na konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy, po oboznámení sa s obsahom návrhu a vyjadrením odporcu 1., ako i predloženým administratívnym spisom, preskúmajúc vec bez nariadenia pojednávania (§ 250t ods. 4 veta prvá O.s.p.), dospel k záveru, že návrh navrhovateľa 4. je neprípustný, preto ho zamietol.

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., § 250ze 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 hmotnoprávných predpisov.

Občiansky zákonník za účastníkov občianskoprávných 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 § 250t ods. 8 O.s.p. konanie o návrhu navrhovateľov 1. až 3. zastavil.

Podľa § 250t ods. 1 O.s.p. fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný, môže sa domáhať, aby súd vyslovil povinnosť orgánu verejnej správy vo veci konať a rozhodnúť. Návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis.

Podľa ods. 3 orgán verejnej správy, proti ktorému návrh smeruje, je povinný bezodkladne po doručení návrhu predložiť súdu vyjadrenie k návrhu a príslušný spis. K rozhodnutiu o návrhu si súd môže vyžiadať stanovisko nadriadeného správneho orgánu.

Podľa ods. 4 súd o návrhu rozhodne bez pojednávania uznesením. Ak súd návrhu vyhovie, vo výroku uvedie označenie orgánu, ktorému sa povinnosť ukladá, predmet a číslo správneho konania a primeranú lehotu, nie však dlhšiu ako tri mesiace, v ktorej je orgán verejnej správy povinný rozhodnúť. Súd môže na návrh orgánu verejnej správy túto lehotu predĺžiť. Nedôvodný alebo neprípustný návrh súd zamietne.

Cieľom procesnej úpravy zakotvenej v štvrtej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku „Konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy“ je poskytnúť fyzickým a právnickým osobám účinnú súdnu ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy.

Z ustanovenia § 250t ods. 1 O.s.p. vyplýva, že konanie sa začína na návrh, v ktorom fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že orgán verejnej správy nekoná bez vážneho dôvodu spôsobom ustanoveným príslušným právnym predpisom tým, že je v konaní nečinný. Navrhovateľ sa svojím návrhom domáha teda preskúmania zákonnosti postupu orgánu verejnej správy v jeho právnej veci.

Pod postupom správneho orgánu treba rozumieť aj nečinnosť správneho orgánu (§ 244 ods. 3 O.s.p.), ktorou správny orgán realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými zákonmi. Činnosť predstavuje aktívny postup podľa procesných a hmotnoprávných predpisov, ktoré správny orgán oprávňuje a súčasne zaväzujú na úkony v priebehu konania.

Za nečinnosť treba považovať pasivitu správneho orgánu vo veciach, v ktorých bolo začaté konanie, hoci niet žiadnej zákonnej alebo faktickej prekážky na to, aby správny orgán vo veci konal a rozhodol. Pritom nie je rozhodujúce, či ide o správne konanie začaté na základe návrhu účastníka (uplatnenie dispozičnej zásady), alebo konanie začaté z podnetu správneho orgánu (uplatnenie zásady oficiality). Táto nečinnosť sa prejavuje najmä tým, že správny orgán nekoná vo veci vôbec, resp. iba s neodôvodnenými prieťahmi (ide o nevykonávanie zákonom predpísaných úkonov), správny orgán tvrdí, že nemá právomoc na vydanie rozhodnutia a vec namiesto rozhodnutím vybaví listom alebo informáciou, resp. zastaví konanie. Nečinnosť sa môže prejavovať aj v opomenutí správneho orgánu vykonať zákonom predpísané úkony (napr. účastníka upovedomiť o začatí konania, dať mu možnosť pred vydaním rozhodnutia vyjadriť sa k podkladom na jeho vydanie a pod.).

Správny súd na základe návrhu, ktorým sa navrhovateľ domáha preskúmania nečinnosti orgánu verejnej správy preskúma zákonnosť postupu správneho orgánu, t.j. skúma, či jeho činnosť, ktorou realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými zákonmi, je, alebo nie je v súlade s týmito zákonmi. Pri preskúmaní zákonnosti činnosti správneho orgánu súd skúma, či správny orgán vykonal zákonom predpísané úkony, alebo ich opomenul, resp. odmietol vykonať, prípadne či nevykonal chybný úkon.

Nečinnosť správneho orgánu sa môže prejavovať v priebehu celého správneho konania, resp. v jeho jednotlivých štádiách, pričom ide o tieto štádiá: postup správneho orgánu po začatí správneho konania (zaobstarávanie podkladov na vydanie rozhodnutia, dokazovanie, hodnotenie výsledkov dokazovania, vydanie rozhodnutia, jeho písomné vyhotovenie a doručenie); postup pri preskúmaní rozhodnutí (odvolacie konanie, konanie o rozklade, obnova konania, preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, konanie o proteste prokurátora); výkon rozhodnutia (úkony pri zabezpečovaní nútených plnení uložených správnymi rozhodnutiami).

Keďže aj konanie proti nečinnosti orgánu verejnej správy je ovládané dispozičnou zásadou, správny súd preskúmava zákonnosť postupu správneho orgánu iba z hľadiska námietok uplatnených v návrhu.

Predpokladom úspešnosti takéhoto návrhu je, aby vykonanie úkonov v správnom konaní, ktorých sa dožaduje navrhovateľ, určili príslušné procesné, ale aj hmotnoprávne normy.

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 akiaľ 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.

Navrhovateľ 4. v návrhu namietal, že odporcom doručil 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. Súčasne žiadal, aby súd odporcom 1. a 2. bezodkladne uložil povinnosť v konaní o evidencii združenia pod č. VVS/1-2200/90-2497 riadne konať a zaevidovať navrhovateľov 2. a 3. do evidencie Ministerstva vnútra Slovenskej republiky.

V danom prípade je nepochybné, že 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., ktorý v ustanovení § 7 ods. 2 upravuje postup pre takýto prípad, pričom tento predpokladá aktívnu spoluúčasť navrhovateľa, ktorý je povinný v konaní postupovať v úzkej súčinnosti so správnym orgánom.

Vydanie takéhoto upozornenia, ktorým odporca 1. realizoval postup v zmysle zákonnej úpravy a tým poukázal na vady podaného návrhu, odstránenie ktorých predpokladá začatie konania o registrácii, nemôže v žiadnom prípade predstavovať nečinnosť orgánu verejnej správy.

Preto Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol prihliadnuť na námietku navrhovateľa 4., že v prejednávanej veci iné prostriedky nápravy neexistujú. V predmetnej právnej veci totiž bola pre začatie správneho konania nevyhnutná aktívna spoluúčasť navrhovateľa 4. a predloženie bezvadného návrhu v zmysle zákona č. 83/1990 Zb.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky posúdil návrh navrhovateľa 4. ako neprípustný, nakoľko tento nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, preto ho podľa § 250t ods. 4 O.s.p. zamietol.

Voči odporkyni 2. Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh ako nedôvodný zamietol, nakoľko v zmysle §§ 7, 8 zákona č. 83/1990 Zb. sa návrh na registráciu podáva na Ministerstvo vnútra Slovenskej republiky (odporca 1.), ktoré následne o návrhu obsahujúcom zákonné náležitosti rozhodne.

O trovách konania rozhodol súd podľa § 250t ods. 5 O.s.p. v spojení § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p. a § 146 ods. 1 písm. c/ O.s.p. tak, že žiadnemu z účastníkov náhradu trov konania nepriznal.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.