

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 8Sžo/238/2015
Identifikačné číslo spisu: 7711200013
Dátum vydania rozhodnutia: 31.05.2018
Meno a priezvisko: Mgr. Peter Melicher
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:7711200013.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Ing. J. Q., L. XXX, P., právne zastúpeného: JUDr. Ján Uhlík, advokát, Námestie slobody 1, Vranov nad Topľou, proti žalovanému: Mesto Strážske, Nám. Alexandra Dubčeka 300, Strážske, právne zastúpeného: JUDr. Michal Plenta, advokát, Sídliisko Okulka 19/42, Vranov nad Topľou, o preskúmanie uznesenia mestského zastupiteľstva Mesta Strážske č. 172/2009 zo dňa 17. decembra 2009, v konaní o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/250/2013-157 zo dňa 30. júla 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Košiciach č. k. 6S/250/2013-157 zo dňa 30. júla 2015 p o t v r d z u j e .

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

Odôvodnenie

Krajský súd v Košiciach napadnutým uznesením zastavil konanie podľa § 250d ods. 3 O.s.p. z dôvodu, že žalobca nebol oprávnený podať návrh na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia - uznesenia mestského zastupiteľstva Mesta Strážske, týkajúce sa voľby hlavného kontrolóra. V odôvodnení uviedol, že žalobca podal na Okresný súd Michalovce návrh na ochranu práva na rovnaké zaobchádzanie, v ktorom uviedol, že sa spolu s ďalšími tromi uchádzačmi prihlásil do výberového konania na miesto hlavného kontrolóra Mesta Strážske a po splnení požadovaných podmienok výberového konania sa pristúpilo k voľbe hlavného kontrolóra mesta tajným hlasovaním poslancov. Jedným z uchádzačov o volenú funkciu bol aj poslanec mestského zastupiteľstva Ing. L. L., ktorý po dvoch kolách hlasovania, keď nikto z uchádzačov nezískal prostú väčšinu hlasov, na základe žrebovania získal miesto hlavného kontrolóra. Podľa zápisnice z hlasovania poslancov Ing. L. L. hlasoval v oboch kolách. Žiadal, aby súd uložil žalovanému napraviť protiprávny stav a zaplatiť titulom finančného zadosťučinenia žalobcovi 6650 €. Z pripojeného uznesenia mestského zastupiteľstva Mesta Strážske pod písmenom C vyplynulo, že v zmysle § 18a ods. 5 zákona č. 369/1990 Zb. o obecnom zriadení volí hlavného kontrolóra Mesta

Strážske Ing. L. L. na 6 rokov od 01.01.2010. Žalobca po spresnení petitu žaloby žiadal, aby okresný súd zrušil právoplatné uznesenie mestského zastupiteľstva č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 a neskôr pripustil súd zmenu petitu žaloby tak, že súd určuje, že právoplatné uznesenia mestského zastupiteľstva č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 Mesta Strážske sa zrušuje. Uviedol, že k ďalšej zmene petitu zo strany žalobcu už nedošlo, nevyplývalo teda, že žalobca sa domáhal ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v O.s.p., ale zrušenia uznesenia mestského zastupiteľstva v Strážskom, týkajúceho sa voľby hlavného kontrolóra.

Zdôraznil, že konanie o preskúmanie zákonnosti uznesení samosprávneho orgánu je možné postupom podľa § 250zf O.s.p., t.j. iba na návrh prokurátora za podmienok uvedených v odseku 1 tohto zákonného ustanovenia, teda iba v prípade, ako obecné zastupiteľstvo, mestské zastupiteľstvo, miestne zastupiteľstvo alebo zastupiteľstvo vyššieho územného celku nezruší na základe protestu prokurátora svoje uznesenie, ktoré je v rozpore so zákonom, pričom len v tom prípade môže prokurátor podať na súd návrh na zrušenie tohto uznesenia. V danom prípade podmienky zákona neboli splnené a návrh na zrušenie uznesenia mestského zastupiteľstva Mesta Strážske podal žalobca ako osoba neoprávnená. O trovách konania rozhodol podľa ustanovenia § 146 ods. 1 písm. c/ a § 246c ods. 1 O.s.p..

Proti tomuto rozhodnutiu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie zo dňa 10.09.2015, doručené dňa 16.09.2015 prvostupňovému súdu, ktoré žalobca dodatočne odôvodnil písomným podaním zo dňa 10.09.2015, ktoré bolo podané na poštu dňa 29.09.2015. V odvolaní uviedol, že proti uzneseniu mestského zastupiteľstva č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 podal aj sťažnosť na Ústavný súd Slovenskej republiky, pričom ako ďalej konštatoval uznesením III. ÚS 331/2010-9 zo dňa 21.09.2010 bola sťažnosť žalobcu odmietnutá pre nedostatok právomoci ústavného súdu na jeho prerokovanie. Podľa názoru ústavného súdu právna norma obsiahnutá v ustanovení § 9 ods. 2 antidiskriminačného zákona zabezpečuje v okolnostiach tohto prípadu sťažovateľovi právo domáhať sa ochrany svojho základného práva zaručeného článok 34 Ústavy SR prostredníctvom konania cez všeobecný súd. Ďalej uviedol, že sa svojou žalobou zo dňa 29.12.2010 obrátil na Okresný súd Michalovce s návrhom na ochranu práv a na rovnaké zaobchádzanie. Následne podal podnet na preskúmanie postupu uznesenia mestského zastupiteľstva na Okresnú prokuratúru v Michalovciach, ktorá mu oznámila, že na pochybenie zo strany mestského zastupiteľstva Mesta Strážske upozorní. Následne bol zopakovaný podnet na preskúmanie zákonnosti uznesenia mestského zastupiteľstva na Krajskú prokuratúru Košice, ktorá dňa 23.05.2015 žiadosť o preskúmanie odložila. Poukázal tiež na postup Okresného súdu Michalovce, ktorý svojim uznesením rozhodol tak, že vec postupuje krajskému súdu ako súdu vecne príslušnému. Nárok žalobcu o náhradu nemajetkovej ujmy vylúčil na samostatné konanie a uznesením pod č. k. 6S/235/2013 rozhodol, že vo veci konanie prerušuje do právoplatného skončenia vedeného na Krajskom súde v Košiciach pod sp. zn. 6S/250/2013. Uviedol, že dôvodom jeho odvolania proti predmetnému uzneseniu je tá okolnosť, že v danej veci nesprávne postupoval Okresný súd v Michalovciach, keď krajskému súdu postúpil vec na rozhodnutie ako súdu vecne príslušnému a krajský súd tým, že nevrátil vec na konanie späť Okresnému súdu v Michalovciach, ale konanie zastavil. Principiálne uviedol, že dôvody jeho odvolania spočívajú v tom, že žalobca momentálne sa dostal do situácie, že jeho vec, ktorá sa týka porušenia jeho základných práv na rovnaké zaobchádzanie sa posúva z jedného súdu na druhý, resp. na iný orgán. Z obsahu odvolania žalobcu vyplynulo, že žiada napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť súdu na ďalšie konanie.

K odvolaniu žalobcu podal písomne vyjadrenie žalovaný prostredníctvom právneho zástupcu, navrhol napadnuté prvostupňové rozhodnutie potvrdiť, mal za to, že k zastaveniu konania došlo na základe správania sa žalobcu, keď podal žalobný návrh, ktorý nebol oprávnený podať.

Najvyšší súd Slovenskej republiky, ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), napadnuté uznesenie preskúmal v zmysle § 212 ods. 3 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.) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je dôvodné.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený

rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Do právomoci súdov v správnom súdnictve patrí preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupov orgánov verejnej správy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov (§ 244 ods. 1 O.s.p.). Do výkonu správneho súdnictva prináležia aj rôzne druhy konaní upravené v piatej časti O.s.p., v siedmej hlave označené ako osobitné konania.

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 § 41 ods. 1 O.s.p. účastníci môžu robiť svoje úkony akoukoľvek formou, pokiaľ zákon pre niektoré úkony nepredpisuje určitú formu.

Podľa § 41 ods. 2 O.s.p. každý úkon posudzuje súd podľa jeho obsahu, aj keď je úkon nesprávne označený.

Podľa § 250d ods. 3 O.s.p. súd uznesením konanie zastaví, ak sa žaloba podala oneskorene, ak ju podala neoprávnená osoba, ak smeruje proti rozhodnutiu, ktoré nemôže byť predmetom preskúmania súdom, ak žalobca neodstránil vady žaloby, ktorých odstránenie súd nariadil a ktoré bránia vecnému vybaveniu žaloby, alebo ak žalobca nie je zastúpený podľa § 250a alebo ak žaloba bola vzatá späť (§ 250h ods. 2). Odvolanie proti uzneseniu je prípustné.

Podľa § 250zf ods. 1 až 4 O.s.p. - konanie o preskúmaní zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku

(1) Ak obecné zastupiteľstvo, mestské zastupiteľstvo, miestne zastupiteľstvo alebo zastupiteľstvo vyššieho územného celku nezruší na základe protestu prokurátora svoje uznesenie, ktoré je v rozpore so zákonom, môže prokurátor podať na súd návrh na zrušenie tohto uznesenia.

(2) Účastníkmi konania sú obec, mesto, mestská časť alebo vyšší územný celok a prokurátor.

(3) Príslušný na rozhodnutie je krajský súd, v ktorého obvode sa nachádza obec, mesto, mestská časť alebo sídlo vyššieho územného celku.

(4) Proti rozhodnutiu súdu je prípustné odvolanie.

Z obsahu predloženého súdneho spisu odvolací súd zistil, že žalobca sa prostredníctvom žaloby doručenej pôvodne na Okresný súd v Michalovciach dňa 03.01.2011 domáhal po viacerých spresneniach žalobného návrhu „zrušenia právoplatného uznesenia mestského zastupiteľstva č. 172/2009 Mesta Strážske zo dňa 17.12.2009, ako aj nároku - zaplata sumy 6650 € titulom nemajetkovej ujmy vo vzťahu k žalovanému“. Vo vzťahu k tomuto žalobnému nároku uviedol, že nebola dodržaná zásada rovnakého zaobchádzania, bola znížená jeho dôstojnosť a spoločenská vážnosť.

Okresný súd Michalovce na základe uznesenia pod č. k. 6S/1/2011-137 zo dňa 17.09.2013 vec postúpil Krajskému súdu v Košiciach ako súdu vecne príslušnému, zároveň nárok žalobcu o náhradu nemajetkovej ujmy vo výške 6650 € vylúčil na samostatné konanie. Uvedené uznesenie nadobudlo právoplatnosť dňa 30.09.2013.

Podľa názoru odvolacieho súdu správne podľa obsahu podania (§ 41 ods. 2 O.s.p.) bol vyhodnotený návrh žalobcu, ktorým sa domáhal „zrušenia právoplatného rozhodnutia - uznesenia mestského

zastupiteľstva v Strážskom” ako návrh, ktorým sa žalobca domáha ochrany podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku označená ako správne súdnictvo, nakoľko len postupom podľa piatej časti O.s.p. je možné dosiahnuť v konečnom dôsledku zrušenie uznesenia mestského zastupiteľstva, za podmienok stanovených v § 250zf ods. 1 až 4 O.s.p.. Preto aj postup Okresného súdu v Michalovciach, ktorý postúpil návrh žalobcu, ktorým sa domáhal zrušenia uznesenia mestského zastupiteľstva Mesta Strážske č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 o voľbe hlavného kontrolóra bolo potrebné vyhodnotiť ako postup súladný s ustanoveniami Občianskeho súdneho poriadku, keďže Okresný súd nebol vecne príslušný na prejednanie tohto návrhu. Krajský súd v Košiciach na rozdiel od Okresného súdu v Michalovciach vyhodnotil tento návrh žalobcu, ako návrh s poukazom na § 250zf O.s.p., ktoré konanie je upravené v siedmej hlave piatej časti O.s.p. označené ako osobitné konania. Malo teda ísť o konanie o preskúmaní zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva, alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku, ktoré takto posúdil prvostupňový súd vzhľadom aj na podania žalobcu, ktoré sa nachádzajú v súdnom spise, kedy žalobca podával podnet na podanie protestu prokurátora podľa osobitného zákona o prokuratúre č. 153/2001 Z.z..

Ustanovenie § 250zf O.s.p. je systematicky zaradené do siedmej hlavy piatej časti O.s.p., upravuje konanie o preskúmanie zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku. Uznesenie o voľbe hlavného kontrolóra je uznesením mestského zastupiteľstva mesta a jeho preskúmanie sa spravuje ustanovením § 250zf O.s.p.. Z uvedeného ustanovenia § 250zf ods. 2 O.s.p. vyplýva, že podmienkou na súdny prieskum uznesenia mestského zastupiteľstva je, že návrh môže podať len prokurátor, a to v prípade, ak mestské zastupiteľstvo nezruší na základe jeho protestu svoje uznesenie.

S poukazom na § 250zf ods. 2 O.s.p. účastníkmi konania v tomto konaní (o preskúmanie zákonnosti uznesení mestského zastupiteľstva) sú obec, mesto, mestská časť alebo vyšší územný celok a prokurátor. V konaní o preskúmanie zákonnosti uznesení obecného zastupiteľstva, mestského zastupiteľstva, miestneho zastupiteľstva alebo zastupiteľstva vyššieho územného celku podľa piatej časti siedmej hlavy O.s.p. sa uplatňuje tzv. druhá definícia účastníkov konania, t.z. že účastníkom je ten, koho za účastníka konania označuje zákon, konkrétne v predmetnom konaní je to obec, mesto, mestská časť alebo vyšší územný celok a prokurátor.

V tejto súvislosti poukazuje Najvyšší súd Slovenskej republiky na rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky č. k. I. ÚS 492/2014-91 zo dňa 10.09.2014, v ktorom rozhodnutí poukazuje Ústavný súd aj na charakter uznesenia obecného zastupiteľstva ohľadne voľby hlavného kontrolóra obce, pričom konštatoval: „Ústavný súd v uvedených súvislostiach uvádza, že v oblasti verejnej správy na samosprávnej úrovni prebiehajú, resp. sa uskutočňujú viaceré procesy, a to normatívne procesy (t.j. prijímanie všeobecne záväzných nariadení obce, pozn.), riadiace procesy (t.j. rozhodovanie o základných otázkach života obce, ako je napr. určovanie zásad hospodárenia s majetkom obce, schvaľovanie územného plánu obce, voľba alebo zriaďovanie orgánov potrebných na samosprávu obce a pod.) a procesy aplikácie práva (t.j. rozhodovanie o právach a právom chránených záujmoch konkrétnych fyzických osôb a právnických osôb v oblasti prenesenej štátnej správy alebo v oblasti samosprávy), inými slovami, ide o rozhodovania správneho orgánu v procese aplikácie práva na konkrétny subjekt, ako napr. rozhodovanie o vydaní stavebného povolenia, rozhodovanie o povolení na výrub dreviny, rozhodnutie o uložení pokuty a pod.). Na úrovni všetkých týchto procesov obec, resp. orgány obce prijímajú v rozsahu svojich zákonných kompetencií rozhodnutia rôzneho druhu, ktorých charakter predurčuje možné použitie právnych prostriedkov ochrany na ich zvrátenie (napr. proti rozhodnutiu o schválení územného plánu obce nie je možné použiť odvolanie podľa tretej hlavy V. časti Občianskeho súdneho poriadku, aj keď sa toto rozhodnutie môže v konečnom dôsledku dotýkať spôsobu využitia majetku obyvateľov obce, pretože v danom prípade nejde o rozhodnutie prijaté podľa Správneho poriadku, ktorým by sa rozhodovalo o právach a právom chránených záujmoch konkrétnej osoby). Podľa § 1 ods. 1 Správneho poriadku tento zákon sa vzťahuje na konanie, v ktorom v oblasti verejnej správy správne orgány rozhodujú o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb, ak osobitný zákon neustanovuje inak.

Z citovaného vymedzenia pôsobnosti správneho poriadku vyplýva, že z celej množiny procesov

prebiehajúcich v oblasti verejnej správy na úrovni samosprávy (t.j. normatívne procesy, riadiace procesy a procesy aplikácie práva) patrí do sféry právnej regulácie Správneho poriadku len tá časť aktivít orgánov verejnej správy (v danom prípade samosprávnych orgánov), ktoré sa týkajú procesov aplikácie práva, t.j. individuálneho rozhodovania o právnych pomeroch (právach a právom chránených záujmoch) konkrétnych fyzických osôb a právnických osôb.

V danom prípade sťažovateľ napadol opravným prostriedkom podľa tretej hlavy V. časti Občianskeho súdneho poriadku rozhodnutie obecného zastupiteľstva, ktoré nebolo rozhodnutím vydaným v procese rozhodovania o individuálnych právach a právom chránených záujmoch sťažovateľa (na zvolenie za hlavného kontrolóra nemal sťažovateľ hmotno-právny nárok, aj keď splnil kritériá na výkon tejto funkcie, ktoré však v konečnom dôsledku splnili aj iní uchádzači), t.j. nešlo o rozhodnutie vydané v správnom konaní, ale o rozhodnutie, ktoré prijalo obecné zastupiteľstvo v rozsahu jemu zákonom zverených kompetencií v oblasti riadiacich procesov týkajúce sa základných otázok života obce, ktorého proces prijatia (spôsob voľby hlavného kontrolóra obce, kvórum potrebné na jeho zvolenie a pod.) je upravený priamo zákonom o obecnom zriadení“.

Vzhľadom aj na uvedené, krajský súd po zistení, že v danom prípade uznesenie mestského zastupiteľstva Mesta Strážske č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 by bolo možné podrobiť testu zákonnosti, a tak dosiahnuť jeho prípadné zrušenie, iba v konaní podľa § 250zf O.s.p., t.j. v konaní o preskúmanie zákonnosti uznesenia obecného, resp. mestského zastupiteľstva, ktorého iniciátorom podľa odseku 1 označeného ustanovenia môže byť iba prokurátor po tom, ako by obecné, mestské zastupiteľstvo nevyhovelo jeho protestu, správne predmetné konanie zastavil, keď žalobca nebol aktívne legitimovaným subjektom resp. oprávneným subjektom na podanie návrhu na zrušenie uznesenia mestského zastupiteľstva.

Vzhľadom na uvedené vyhodnotil odvolací súd za nedôvodné odvolacie námietky žalobcu, keď podľa názoru odvolacieho súdu Krajský súd v Košiciach postupoval správne, keď zastavil konanie s návrhom na zrušenie uznesenia mestského zastupiteľstva č. 172/2009 zo dňa 17.12.2009 Mesta Strážske, s poukazom na to, že takýto návrh, resp. žalobu podal žalobca ako neoprávnená osoba podľa § 250d ods. 3 O.s.p.. Uvedené závery vyplývajú aj z viacerých rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako napr. sp. zn. 3Sžo/30/2013, 2Sžo/176/2015, 4Sžo/126/2015, ktoré zhodne konštatujú, že oprávneným subjektom na podanie návrhu v zmysle ust. § 250zf ods. 1 a nasl. O.s.p. je prokurátor, po tom, čo nebolo zrušené uznesenie mestského zastupiteľstva na jeho návrh podľa zákona o prokuratúre.

Na uvedenom závere nemení nič ani fakt, resp. skutočnosť, že konanie žalobcu o náhradu nemajetkovej ujmy vo výške 6650 € vo vzťahu k žalovanému podľa zákona č. 365/2004 Z.z. o rovnakom zaobchádzaní, ktoré bolo na základe uznesenia Okresného súdu Michalovce pod č. k. 6S/1/82011-137 zo dňa 17.09.2013 (právoplatné dňa 30.09.2013) vylúčené s poukazom na § 120 ods. 2 O.s.p. na samostatné konanie, ktoré konanie malo, resp. má riešiť otázku žalobcovho nároku na zaplatenie sumy 6650 € na príslušnom okresnom súde, o ktorom nároku nie je vecne príslušný rozhodovať krajský súd podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Najvyšší súd Slovenskej republiky s poukazom na vyššie uvedené napadnuté uznesenie súdu prvého stupňa podľa § 246c ods. 1 O.s.p. v spojení s § 219 O.s.p. ako vecne správne potvrdil.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. v spojení s § 224 ods. 1 O.s.p. tak, že neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal a žalovanému náhrada trov odvolacieho konania neprináleží.

Podľa § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z., Správny súdny poriadok, odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov. V tomto prípade začalo odvolacie konanie pred 01.07.2016, najvyšší súd preto procesne postupoval podľa ust. O.s.p..

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9

zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.