

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 6Sžo/257/2015
Identifikačné číslo spisu: 1015200550
Dátum vydania rozhodnutia: 28.11.2017
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2017:1015200550.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: N. I., bytom H. XXX, zastúpeného Mgr. Milanom Mikulášom, bytom Výhne 77, proti žalovanému: Okresný úrad Žiar nad Hronom, odbor všeobecnej vnútornej správy, so sídlom Námestie Matice slovenskej 8, Žiar nad Hronom, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-ZH-OVVS-2014/008170, 2014/767/LUP zo 7. októbra 2014, na odvolanie žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/79/2015-22 z 23. júna 2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/79/2015-22 z 23. júna 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 Bratislave uznesením č. k. 5S/79/2015-22 z 23. júna 2015 zastavil konanie, v ktorom sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti záznamu o odložení veci č. OU-ZH-OVVS-2014/008170, 2014/767/LUP zo 7. októbra 2014, ktorým žalovaný podľa § 66 ods. 2 písm. f) zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 372/1990 Zb.“) odložil priestupok podľa § 42a ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. a § 21a ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 211/2000 Z.z.“), ktorého sa mal dopustiť starosta obce H. tým, že sčasti nevyhovel žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácie, pričom vydal rozhodnutie až po tom, čo uplynula zákonná lehota na vybavenie žiadosti a vzniklo fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie a teda porušil zákonnú lehotu na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácie ustanovenú v § 17 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z.z. Žalovaný vec odložil, pretože návrh na začatie konania o priestupku bol podaný oneskorene.

Krajský súd zastavenie konania odôvodnil tým, že napadnuté rozhodnutie nie je možné považovať za rozhodnutie správneho orgánu, ktorým by boli dotknuté práva a povinnosti žalobcu, a teda nie je preskúmateľné podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“).

Uviedol, že správny akt je prejav vôle vykonávateľa verejnej správy smerujúci navonok a typické a pojmovo určujúce je pre neho rozhodovanie o právach a právom chránených záujmoch nepodriadených osôb. V rozhodnutí ďalej poukázal na to, že súde nepreskúmajú len rozhodnutia orgánov verejnej správy, ale aj ich postup. Za postup správneho orgánu preskúmateľný v správnom súdnictve sa predovšetkým považuje jeho činnosť, ktorou správny orgán realizuje svoju právomoc vymedzenú osobitnými zákonmi. Pod činnosťou sa rozumie spravidla aktívny postup podľa procesných i hmotnoprávných noriem, ktoré správny orgán oprávňuje a zaväzuje na úkony v priebehu konania. Samotný postup správneho orgánu bez toho, aby vyústil do vydania rozhodnutia zásadne môže byť predmetom preskúmania súdom len vtedy, ak ide o nečinnosť správneho orgánu, inak ho možno preskúmať iba spolu s rozhodnutím, ktoré má byť preskúmané súdom. Na základe uvedeného dospel k záveru, že nakoľko napadnutý záznam o odložení veci nie je preskúmateľný súdom, nie je preskúmateľný ani postup, ktorý jeho vydaniu predchádzal a konanie v zmysle § 250d ods. 3 OSP zastavil. O náhrade trov konania súd rozhodol podľa § 146 ods. 1 písm. c/ OSP tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, nakoľko konanie vo veci bolo zastavené a žalovanému trovy nevznikli.

Proti tomuto rozhodnutiu podal v zákonnej lehote žalobca odvolanie, v ktorom uviedol, že rozhodnutie krajského súdu vychádza z nesprávneho právneho posúdenia návrhu žalobcu. Podľa žalobcu, ak krajský súd nepovažuje záznam o odložení veci za rozhodnutie správneho orgánu, takáto domnienka nie je založená na odôvodnených predpokladoch pre jej správnu právnu aplikáciu pri rozhodovaní. Poukázal na to, že odvolateľ ako navrhovateľ a súčasne účastník priestupkového konania nemá žiadnu zákonnú možnosť brániť sa proti nezákonnému odloženiu veci správneho orgánu. Konštatoval, že ak by bol vo všeobecnosti prijatý právny názor súdu o tom, že z rozhodovacej právomoci súdu je vylúčené rozhodnutie realizované podľa § 66 ods. 2 písm. f/ zákona č. 372/1990 Zb., ako aj postup mu predchádzajúci, nastala by situácia, že navrhovateľ priestupkového konania, ktorý je súčasne aj jeho účastníkom, nemá žiadne zákonné možnosti brániť sa proti nezákonnému odloženiu veci a v prípade, keď vždy dôjde k nezákonnému odloženiu veci priestupku, je vystavený svojvôli správneho orgánu bez akejkoľvek možnosti právnej ochrany pred takýmto nezákonným postupom. Súčasne by sa tým správny orgán vyhol akejkoľvek kontrole a tým aj prípadnej právnej zodpovednosti za nezákonné rozhodnutie vydané podľa § 66 ods. 2 písm. f/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu uviedol, že žalobca nebol odložením veci ukrátený na svojom subjektívnom práve na informácie. Podľa zákona o slobode informácií proti rozhodnutiu povinnej osoby o odmietnutí požadovanej informácie je možné podať odvolanie, o ktorom v súlade s § 19 ods. 2 zákona o slobode informácií rozhoduje nadriadený povinnej osoby, ktorým je v prípade obce jej starosta. Nakoľko fiktívne rozhodnutie neobsahuje poučenie o opravnom prostriedku, možno proti nemu podať odvolanie v lehote 3 mesiacov odo dňa, kedy sa považuje za doručené. Následne druhoišťančné rozhodnutie je preskúmateľné súdom v správnom súdnictve na základe žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy podľa ustanovení § 244 OSP.

Dňom 01. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“), ktorý upravuje v § 1 a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho v správnom súdnictve, b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov (§ 492 ods. 2 SSP).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté rozhodnutie v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP) bez nariadenia pojednávania (§ 250 ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu nie je opodstatnené.

Predmetom preskúmania je záznam o odložení veci zo 7. októbra 2014, vydaný pod č. OU-ZH-OVVS-2014/008170, 2014/767/LUP, ktorým žalovaný odkladá priestupkovú vec podľa § 42a ods. 1 zákona o

priestupkoch a § 21a ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám, ktorej sa mal dopustiť starosta obce H. tým, že sčasti nevyhovel žiadosti o sprístupnenie informácie, pričom vydal rozhodnutie až po tom, čo uplynula zákonná lehota na vybavenie žiadosti a vzniklo fiktívne rozhodnutie o nesprístupnení informácie a teda porušil zákonnú lehotu na vybavenie žiadosti o sprístupnenie informácie ustanovenú v § 17 ods. 1 zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Návrh na prejednanie uvedeného priestupku podal žalobca a žalovaný vec odložil z dôvodu, že návrh na začatie konania o priestupku bol podaný oneskorene.

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 § 244 ods. 2 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmavajú sudy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy 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 § 250 ods. 2 OSP žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

Podľa § 250d ods. 3 OSP 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 § 68 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. priestupky podľa § 42a a § 49 ods. 1 písm. a) sa prejednávajú len na návrh postihnutej osoby alebo jej zákonného zástupcu alebo opatrovníka (ďalej len "navrhovateľ").

Podľa § 68 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb. pri priestupku, ktorý možno prejednať len na návrh, možno návrh podať príslušnému správne mu orgánu alebo pri objasňovaní orgánu oprávnenému objasňovať priestupok (§ 58 ods. 3) najneskôr do troch mesiacov odo dňa, keď sa navrhovateľ o priestupku alebo o postúpení veci orgánom činným v trestnom konaní dozvedel. V návrhu musí byť uvedené, kto je postihnutou osobou, koho navrhovateľ označuje za páchatel'a a kde, kedy a akým spôsobom sa mal priestupok spáchať.

Podľa § 66 ods. 2 písm. f) zákona č. 372/1990 Zb. správny orgán vec odloží, keď návrh na začatie konania o priestupku (§ 68 ods. 2) bol podaný oneskorene.

Podľa § 66 ods. 3 zákona č. 372/1990 Zb. rozhodnutie o odložení veci sa nevydáva. O odložení veci sa upovedomí len poškodený.

Podľa § 72 zákona č. 372/1990 Zb. v konaní o priestupku sú účastníkmi konania

- a) obvinený z priestupku,
- b) poškodený, ak ide o prejednávane náhrady majetkovej škody spôsobenej priestupkom,
- c) vlastník veci, ktorá môže byť zhabaná alebo bola zhabaná, a to v časti konania týkajúcej sa zhabania veci,
- d) navrhovateľ, na návrh ktorého bolo začaté konanie o priestupku podľa § 68 ods. 1.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté.

Rozhodnutiami správnych orgánov sa predovšetkým rozumejú rozhodnutia vydané v správnom konaní, rozhodnutia vydané podľa osobitných procesných predpisov a niektoré rozhodnutia orgánov záujmovej samosprávy vydané v disciplinárnom konaní. V súlade s rozhodovacou praxou Ústavného súdu Slovenskej republiky ako aj Najvyššieho súdu Slovenskej republiky môžu byť predmetom preskúmania súdom i rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb.

Aj keď záznam o odložení priestupkovej veci č. OU-ZH-OVVS-2014/008170, 2014/767/LUP zo 7. októbra 2014 nemá formálne znaky správneho rozhodnutia, za splnenia ďalších zákonných podmienok môže byť vzhľadom na uvedené aj takýto záznam predmetom preskúmania súdom v správnom súdnictve.

Úlohou najvyššieho súdu v odvolacom konaní je ustáliť, či krajský súd rozhodol v súlade so zákonom, keď zastavil konanie o preskúmanie zákonosti záznamu o odložení priestupku s odôvodnením, že sa nejedná o rozhodnutie, ktorým by boli dotknuté práva a povinnosti žalobcu.

Aktívna procesná legitímácia žalobcu, ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 OSP, ktorá robí procesný subjekt osobou oprávnenou na podanie žaloby, v sebe zahŕňa kumulatívne dva predpoklady, a to postavenie účastníka správneho konania a súčasne ukrátenie na právach napadnutým rozhodnutím, vydaným v správnom konaní.

Súd v každej konkrétnej veci v intenciách citovaných zákonných ustanovení posudzuje, či žalobca spĺňa zákonom stanovené podmienky procesnej aktívnej legitímácie na podanie žaloby v správnom súdnictve. V konaní podľa piatej časti OSP súd poskytuje ochranu len subjektívnym právam žalobcu. Pokiaľ sa žalobca domáha ochrany cudzích práv, alebo aj žiada ochranu svojho práva, aj keď v skutočnosti o jeho právo nejde, žaloba je podaná neoprávnenou osobou.

Žalobca je osobou, ktorá v súlade s § 68 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb. podala návrh na prejednanie priestupku na úseku práva na prístup k informáciám podľa § 42a zákona č. 372/1990 Zb., ktorého sa mal dopustiť starosta obce H.

Aj keď navrhovateľ, na návrh ktorého bolo začaté konanie o priestupku podľa § 68 ods. 1 zákona č. 372/1990 Zb., je podľa § 72 uvedeného zákona účastníkom konania o priestupku, osobou, ktorá by v zmysle ustanovení Občianskeho súdneho poriadku mohla byť rozhodnutím o priestupku potenciálne ukrátená na svojich právach, je osoba obvinená z priestupku, resp. osoba, ktorá sa mala podľa tvrdenia navrhovateľa priestupku dopustiť.

Žalobca nemohol byť ukrátený na svojich právach, pretože rozhodnutie o odložení priestupkovej veci sa osobne netýka osoby žalobcu a svojimi účinkami neovplyvňuje právnu pozíciu žalobcu. Rozhodnutím žalovaného nebolo rozhodnuté o žiadnych právach alebo povinnostiach žalobcu, z čoho vyplýva, že týmto rozhodnutím žalobca nemôže byť ani ukrátený ani dotknutý na svojich právach. t.j. rozhodnutie nezasahuje do právnej sféry žalobcu ani nespôsobuje zmenu jeho právneho postavenia.

Aj keď určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojím návrhom, ich záujem na prejednaní priestupku a potrestaní páchatel'a nemožno stotožniť s právom, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Žalobca teda nemá subjektívne verejné právo na to, aby bola správnym orgánom vyslovená vina obvineného z priestupku, a teda nemôže byť ukrátený na svojich právach tým, keď takéto rozhodnutie nie je správnym orgánom vydané, resp. keď je priestupková vec odložená ako v prejednávacom prípade. Správne súdnictvo slúži na ochranu tých osôb, ktoré boli rozhodnutím správneho orgánu ukrátené na svojich právach. Napadnuté rozhodnutie ohľadom žalobcu nezakladá, nemení ani záväzne neurčuje žiadne jeho práva či povinnosti, z čoho vyplýva, že žalobca nie je oprávnenou osobou na podanie žaloby.

Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že krajský súd rozhodol v súlade s ustanovením § 250d ods. 3 OSP, keď konanie zastavil z dôvodu, že žalobu podala neoprávnená osoba. Vzhľadom na dôvody vyššie uvedené sa najvyšší súd stotožnil so závermi krajského súdu a jeho rozhodnutie ako vecne správne podľa 250ja ods. 3 veta druhá OSP a § 219 ods. 1 OSP potvrdil.

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol v zmysle ustanovenia § 224 ods. 1 a § 250k ods. 1 OSP, keď neúspešnému žalobcovi náhradu trov konania nepriznal a žalovanému náhrada trov odvolacieho konania neprináleží.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.