

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžz/2/2013
Identifikačné číslo spisu:	9013010102
Dátum vydania rozhodnutia:	26.03.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9013010102.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a z členov JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a JUDr. Petra Paludu, v právnej veci navrhovateľa JUDr. J. C., nar. XX.XX.XXXX, bytom T., proti odporcovi Úrad geodézie, kartografie a katastra Slovenskej republiky so sídlom Chlumeckého č. 2 Bratislava, v konaní o návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom odporcu, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

Návrhom z 12. augusta 2013 označeným ako „Žaloba na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy v zmysle § 250v zákona č. 99/1963 Zb. v konaní o podnete LPO -583/2013 z 20.1.2013“ sa navrhovateľ domáhal vydania rozsudku, ktorým by najvyšší súd rozhodol, že

1. odporca je povinný navrhovateľovi sprístupniť všetku dokumentáciu súvisiacu s jeho podnetom zo dňa 20.01.2013 evidovaným pod č. LPO-583/2013 vrátane usporiadaného zoznamu dokumentov s vyznačením počtu strán vrátane príloh, dokladov o doručovaní bez ohľadu na spisovú značku pridelenú jednotlivým podaniam a dokumentom žalovaným a

2. odporca je povinný rozhodnúť o podnete navrhovateľa zo dňa 20.01.2013 na prejednanie priestupku a vykonať súvisiace úkony výlučne podľa zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch a zákona o správnom konaní 71/1967 Zb. Odporca je povinný umožniť navrhovateľovi uplatnenie práv účastníka konania v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní a zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch.

Súčasne navrhol, aby najvyšší súd zabezpečil ako dôkaz všetku dokumentáciu súvisiacu s jeho podnetom zo dňa 20.01.2013 evidovanú pod č. LPO 583/2013 bez ohľadu na pridelenú spisovú značku navrhovateľom so zoznamom týchto dokumentov a vyznačením príloh a dokladov o doručovaní jednotlivých dokumentov vrátane počtu strán týchto dokumentov a počtu strán príloh. Žiadal tiež, aby najvyšší súd vyžiadal od odporcu stanovisko, či má vedomosť z úradnej činnosti, že závažné údaje katastra nehnuteľností sú u viacerých pozemkov v k. ú. E. spochybnené.

Na odôvodnenie svojho návrhu uviedol, že dňa 20.01.2013 podal návrh na prejednanie priestupku z dôvodu nezákonného overenia ďalších geometrických plánov Správou katastra Nitra tým, že sa bez zmeny prevzali údaje katastra, u ktorých katastrálna inšpekcia skonštatovala porušenie zákona. Tieto údaje boli prebraté za účelom zápisu vecného bremena k energetickým sieťam v prospech ZSE Distribúcia a.s. Tohto konania sa dopustili viaceré osoby jednak autorizačným overením a následne úradným overením geometrického plánu zo dňa 25.01.2012 číslo 356.

Ďalej uviedol, že do dnešného dňa nebolo v priestupkovom konaní vydané žiadne rozhodnutie, pričom správny orgán nevykonáva úkony v zmysle zákona č. 71/1967 Zb., ale zákona č. 10/1996 Zb. o kontrole v štátnej správe, čo navrhovateľ nepovažuje za adekvátny postup, pretože sa mu tým upierajú práva účastníka konania. V liste PP/OKI-3771/2013-691 zo dňa 18.06.2013, ktorý prevzal 13.07.2013, odporca konštatuje okrem iného, že konanie o priestupkoch bolo odložené z dôvodu uvedeného v § 66 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb., čo považuje za klamstvo, lebo mu žiaden takýto dokument nebol doručený. Z citovaného listu tiež vyplýva, že správny orgán nekonal v zmysle správneho poriadku, teda mu ako poškodenému uprel zákonom garantované procesné práva. Okrem toho, ak by chcel správny orgán odložiť vec v zmysle § 66 ods. 2 zákona č. 372/1990 Zb., mohol tak urobiť iba z taxatívne vymedzených dôvodov, ktoré nenastali.

Namietal tiež, že nebolo rozhodnuté o námietkach zaujatosti voči pracovníkom správy katastra Nitra ani JUDr. Z..

Odporca vo vyjadrení k návrhu navrhovateľa uviedol, že nedostatky GP č. 164/2008 boli zistené nie u úradného overenia, ale u jeho autorizačného overenia vykonaného Ing. Q. R., autorizovaným geodetom a kartografom v k. ú. E.. Ďalej opísal obsah podnetu navrhovateľa zo 14.02.2012 ako aj vykonané úkony katastrálnou inšpekciou, ktorá zistila nedostatky kontrolovaného GP č. 164/2008 (nesprávne polohové určenie parc. č. 434/72, evidovanej na LV č. XXXX v k. ú. E.), preto uložila kontrolovanému subjektu vyhotovenie nového GP za súčinnosti navrhovateľa ako vlastníka predmetnej nehnuteľnosti. Vyhotovený nový GP č. 336/2012 v súlade s ustanovením § 67 ods. 1 katastrálneho zákona slúži ako technický podklad na zápis do katastra tzv. evidenčným spôsobom na žiadosť vlastníka.

Na základe návrhu zo dňa 20.01.2013 začal orgán verejnej správy konanie o priestupku podľa ustanovenia § 73 zákona č. 162/1995 Z.z., pričom vykonanou kontrolou nebolo zistené porušenie všeobecne záväzných právnych predpisov tak, ako argumentoval navrhovateľ v prípade GP č. 226/2011. Uvedené zistenie je zachytené v správe o výsledku objasňovania priestupku na úseku katastra zo dňa 30.04.2013 pod č. OKI-2697/2013-453.

K navrhovateľom spochybňovanému procesu výkonu katastrálnej inšpekcie odporca uviedol, že na procesný postup výkonu katastrálnej inšpekcie sa vzťahuje zákon o kontrole v štátnej správe, a nie zákon č. 71/1967 Zb. o správnom konaní. Kompetencie katastrálnej inšpekcie pre výkon vonkajšej kontroly sú taxatívne vymedzené v ustanovení § 13 ods. 2 a § 14 ods. 2 katastrálneho zákona, a preto štátny orgán môže konať iba v medziach ustanovených zákonom, a ten neukladá postup pri výkone katastrálnej inšpekcie podľa správneho poriadku, pretože ho upravuje osobitný predpis - zákon o kontrole v štátnej správe. Výkonom katastrálnej inšpekcie bolo zistené, že návrh žalobcu na začatie konania o priestupkoch zo dňa 20.01.2013 (pod č. OKI-583/2013) je nedôvodný, nakoľko uvádzaný priestupok sa nestal, preto katastrálna inšpekcia podľa § 66 ods. 2 zákona o priestupkoch vec odložila, o čom bol navrhovateľ písomne informovaný upovedomením pod č. OKI-2707/2013-453 zo dňa 15.05.2013.

Uviedol tiež, že navrhovateľ vykonštruoval námietku predpojatosti voči pracovníkom odporcu ako aj celej Správy katastra Nitra bez relevantných dôkazov, pretože išlo o zodpovednosť autorizovaného geodeta a kartografa Ing. Q. R., vyhotoviteľa GP č. 164/2008 a nie pracovníkov Správy katastra Nitra. Hoci táto námietka nespĺňala meritórne podmienky ustanovenia § 10 ods. 1 zákona o kontrole v štátnej správe, katastrálna inšpektorka poskytla podklady pre vykonanie kontrolného merania pracovníkom Geodetického a kartografického ústavu Bratislava, ktorí vykonali kontrolné meranie, z ktorého vypracovali technickú správu zo dňa 29.04.2013, z ktorej vyplynul záver, že tvrdený priestupok sa nestal.

Následne odporca v súvislosti s podaným návrhom na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy vyjadril názor, že v rozpore s ustanovením § 250v OSP navrhovateľ nežiada odstrániť protiprávny stav, ale naopak požaduje nariadiť pre orgán verejnej správy výkon kontrolnej činnosti a

stanoviť legislatívu, ktorou sa má orgán verejnej správy pri výkone štátneho dozoru a kontrolnej činnosti riadiť. Má tiež za to, že podklady, ktoré sú internými výsledkami kontroly, nespádajú pod zákon č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov, nakoľko sú to geodetické merania a náčrty, ktoré sa vyhodnocujú a spracovávajú do kontrolných zistení uvedených v protokole o kontrole alebo zázname o kontrole.

V zmysle uvedeného žiadal návrh navrhovateľa v celom rozsahu zamietnuť.

Pri nahliadnutí do súdneho spisu dňa 07.11.2013 navrhovateľ doručil podaním z toho istého dňa konajúcemu súdu viaceré listiny ako dôkazné prostriedky na podporu svojich argumentov, ktoré ešte doplnil v prílohe podania z 24.03.2014.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na konanie o návrhu navrhovateľa pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v a nasl. OSP, podľa § 250v ods. 8 v spojení s § 250g ods. 1 OSP prejednal vec na pojednávaní dňa 26. marca 2014 a jednomyseľne dospel k záveru, že navrhovateľom podaný návrh je potrebné v zmysle § 250v ods. 4 OSP zamietnuť.

Podľa § 250v ods. 1 OSP, 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. 3 OSP, návrh nie je prípustný, ak navrhovateľ nevyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, alebo ak sa navrhovateľ domáha len určenia, že zásah bol alebo je nezákonný. Návrh musí byť 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.

Podľa § 250v ods. 4 OSP, 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.

Základnou úlohou súdu aplikujúceho ustanovenie § 250v ods. 1 OSP, ktorý koná v správnom súdnictve o návrhu smerujúcom proti tvrdenému zásahu orgánu verejnej správy je preveriť, či sa navrhovateľ skutočne prostredníctvom svojho návrhu domáha súdnej ochrany proti nezákonnej aktivite verejnej správy (materiálna stránka verejnej správy) a či navrhovateľom označená verejná správa skutočne takúto aktivitu vykonala (formálna stránka verejnej správy). Uvedené je dôležité z toho hľadiska, že Občiansky súdny poriadok obsahuje viacero rôznych prostriedkov súdnej nápravy pochybení alebo nedostatkov verejnej správy, pričom výber konkrétneho prostriedku je ponechaný celkom na dispozičnej vôli účastníka. Súd konajúci v správnom súdnictve nesmie vo vzťahu k zvolenému prostriedku súdnej nápravy účastníkom zaujať žiadne iné hodnotiace stanovisko ako iba to, či tento prostriedok bol účastníkom zvolený správne, pričom ho nesmie v konaní upozorňovať na prípadnú nevhodnosť ním zvoleného prostriedku súdnej ochrany, resp. mu radíť iný konkrétny prostriedok.

Zmyslom tejto právnej úpravy je posilnenie ochrany fyzických a právnických osôb pred takými zásahmi, ktoré nie sú založené na konkrétnom rozhodnutí orgánu verejnej správy, ale spočívajú vo faktickej činnosti proti nej a vyžadujúci súdnu pomoc vo forme nápravy tohto pre navrhovateľa spoločensky neúnosného stavu. Citované ustanovenie § 250v ods. 3 OSP upravuje podmienky prípustnosti návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Ide o kumulatívne stanovené podmienky prípustnosti návrhu, ktorými je jednak vyčerpanie dostupných opravných prostriedkov podaných s cieľom nápravy dôsledkov nezákonného zásahu a jednak podanie návrhu v určenej subjektívnej a objektívnej lehote. Za právne prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis, považuje judikatúra Najvyššieho súdu SR ako aj judikatúra Ústavného súdu SR predovšetkým inštitút sťažnosti podľa zákona č. 9/2010 Z. z. (predtým zákona č. 152/1998 Z. z.).

Nakoľko orgán verejnej správy popieral tvrdenie navrhovateľa, že jeho činnosť by mala vykazovať znaky nezákonného zásahu, primárnou úlohou súdu bolo dať odpoveď na túto námietku. Občiansky súdny poriadok (a ani iný zákon) priamo nedefinuje pojem „nezákonný zásah“. V súlade s ustálenou judikatúrou

ho možno vykladať ako aktívne konanie vykazujúce znaky bezprostredného „zásahu“, „pokynu“ alebo „donútenia“ zameraného priamo proti poškodenému, resp. proti nemu priamo vykonaného. Jeho znakom je aj to, že ním vyvolané účinky na poškodeného sú definitívne, t. j. inými prostriedkami nápravy ako súdnym donútením neodstrániteľné, čo zákonodarca zvýraznil neprípustnosťou návrhu, ktorý smeruje proti „zásahu“, na ktorého elimináciu neboli vyčerpané iné zákonom prípustné prostriedky. Nezákonný zásah musí mať verejnoprávnú povahu, teda musí k nemu dôjsť pri výkone právomoci orgánu verejnej správy, ktorý mocenským spôsobom zasiahol do právnej sféry fyzickej alebo právnickej osoby.

Na nariadenom pojednávaní navrhovateľ upresnil svoje podanie a uviedol, že nezákonný zásah vidí v tom, že odporca nepostupoval pri riešení jeho podnetu z 20.01.2013 podľa správneho poriadku, resp. podľa zákona o priestupkoch, čím mu odňal postavenie účastníka konania. Podľa právneho názoru súdu namietanú skutočnosť nemožno vyhodnotiť ako nezákonný zásah a požiadavka na aplikáciu konkrétneho právneho predpisu, ktorým sa má orgán verejnej správy pri výkone štátneho dozoru a kontrolnej činnosti riadiť, presahuje súdnu ochranu, ktorú zákonodarca zveril správny súdom pri aplikácii ustanovenia § 250v OSP. V prejednávanej veci navyše ani nedošlo k začatiu konania o priestupku na základe podnetu navrhovateľa zo dňa 20.01.2013, pretože vec bola odložená podľa § 66 ods. 2 písm. a/ zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch po zistení, že tvrdý priestupok sa nestal. Hoci navrhovateľ tento postup namietal, súd ho vyhodnotil ako súladný so zákonom, keďže oznámenie navrhovateľa neodôvodňovalo začatie konania o priestupku. Okrem toho v konaní nebolo sporné, že odporca považoval podnet navrhovateľa z 20.01.2013 vrátane následných súvisiacich podaní vybavený s konečnou platnosťou listom zo dňa 18.06.2013 pod číslom PP/OKI-3771/2013-691, pričom navrhovateľ (a potvrdil to aj na pojednávaní) proti tomuto oznámeniu o ukončení konania v predmetnej veci nepodal sťažnosť v zmysle cit. zákona o sťažnostiach, čo odôvodňoval skutočnosťou, že to nepovažoval za potrebné. Podľa ustálenej judikatúry však ustanovenie § 250v ods. 3 druhá veta OSP je nevyhnutné vykladať tak, že o existencii zásahu sa dotknutá osoba najskôr dozvedela až dorúčením oznámenia o vybavení sťažnosti.

Nezastupiteľná úloha sťažnosti spočíva najmä v tom, že nielen navrhovateľ, ale aj samotný orgán verejnej správy sa musí pred súdnym konaním dozvedieť o existencii situácie, ktorú navrhovateľ podľa svojho najlepšieho svedomia a vedomia klasifikuje ako nezákonný zásah, a to preto, aby bol nielen informovaný o dôvodoch, ktoré vedú navrhovateľa k hodnoteniu tejto situácie ako nezákonného zásahu, ale najmä aby sa mohol k týmto dôvodom nielen vyjadriť, ale pokiaľ sa s nimi stotožní, mohol aj tento nezákonný zásah bez súdnej pomoci v medziach svojej právomoci rýchlo a účinne odstrániť. V danom prípade súdna pomoc poskytovaná v zmysle čl. 46 ods. 1 a 2 Ústavy SR, ako aj podľa § 250v ods. 1 OSP má subsidiárny charakter a je možné sa jej domáhať iba v prípade aktívneho vyčerpania opravných prostriedkov.

Vzhľadom na uvedené preto najvyšší súd dospel k záveru, že uplatnený návrh je potrebné podľa § 250v ods. 4 OSP zamietnuť jednak ako neprípustný práve z dôvodu nevyčerpania prostriedkov nápravy ako zákonnej podmienky prípustnosti takéhoto návrhu, ale tiež ako nedôvodný, pretože aplikácia iných právnych predpisov orgánom verejnej správy v súvislosti s podaním navrhovateľa z 20.01.2013, než požadoval navrhovateľ, nenapĺňa zákonné znaky nezákonného zásahu.

O trovách konania súd rozhodol podľa § 142 ods. 1 OSP v spojení s § 250v ods. 5 OSP tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, pretože navrhovateľ v konaní nebol neúspešný a odporcovi nevznikol zákonný nárok na ich náhradu.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.