

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžo/97/2014
Identifikačné číslo spisu:	5014201100
Dátum vydania rozhodnutia:	03.08.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:5014201100.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Y. V., t.č. v B., proti žalovanému: Okresný úrad Žilina, odbor opravných prostriedkov, A. Kmeť 17, Žilina, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k. OÚ-ZA-OOP1-2014/022442/Hri zo dňa 25.08.2014, v konaní o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/113/2014-15 zo dňa 20. októbra 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/113/2014-15 zo dňa 20. októbra 2014 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

I.

Napadnutým uznesením Krajský súd v Žiline (ďalej v texte rozhodnutia aj „krajský súd“ alebo „prvostupňový súd“) podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zastavil konanie o žalobe žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. k. OÚ-ZA-OOP1-2014/022442/Hri zo dňa 25.08.2014, ktorým žalovaný zamietol jeho odvolanie proti rozhodnutiu Okresného úradu Martin č. k. OÚ-MT -OVVS-2014/02001/581/2013/P zo dňa 30.04.2014. V konaní pred správny orgánom 1. stupňa bolo zastavené konanie o priestupku proti obvinenej JUDr. N. V., pretože skutok, ktorý bol zistený a objasňovaný, údajne nie je priestupkom.

Krajský súd v odôvodnení svojho uznesenia poukázal na ustanovenie § 81 ods. 4, § 83 ods. 2, 3, § 72 zákona číslo 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o priestupkoch), a uviedol, že prvostupňový správny orgán zastavil konanie vo veci priestupku na úseku práva k informáciám podľa § 76 ods. 1 písm. a) zákona o priestupkoch, pretože skutok, o ktorom sa koná, nie je priestupkom a navrhovateľovi uložil povinnosť nahradiť trovy konania. Priestupkové konanie bolo začaté na základe podnetu žalobcu, v ktorom bola z priestupku obvinená JUDr. N. V., prokurátorka Okresnej prokuratúry Martin. Priestupku sa mala dopustiť tým, že na základe žiadosti navrhovateľa, v zmysle zákona o slobodnom prístupe k informáciám, v zákonnej lehote navrhovateľovi nesprístupnila obžalobné návrhy v trestných veciach, ktoré podala Okresná prokuratúra Martin od roku 2004 až po

súčasnosť na Okresnom súde Martin, v ktorých ako obvinená vystupuje niektorá z navrhovateľom označených osôb.

Krajský súd po oboznámení sa so spisovým materiálom zistil, že žalobca nie je aktívne procesne legitimovaný na podanie žaloby vo veci. Predmetom súdneho prieskumu v zmysle žaloby mal byť len výrok o zastavení priestupkového konania. Výrok o náhrade trov konania nebol napadnutý odvolaním ani správnu žalobou.

Prvostupňový súd v rozhodnutí vyslovil právny záver, že žalobca nie je ukrátený na svojich subjektívnych právach, žiadne konkrétne práva či povinnosť mu z výroku prvostupňového správneho orgánu nevznikli a neboli dotknuté.

Z uvedených dôvodov Krajský súd v Žiline konanie podľa § 250b ods. 3 O.s.p. zastavil a rozhodol o trovách konania podľa § 146 ods. 1 písm. c) O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.

II.

Voči uzneseniu Krajského súdu v Žiline č. k. 20S/113/2014-15 zo dňa 20. októbra 2014 podal žalobca v zákonom určenej lehote odvolanie.

Uviedol, že Občianskemu súdnemu poriadku nerozumie, domnieva sa, že v danom prípade postup súdu nebol správny a zákonný. Z dôvodu, že v poučení rozhodnutia správneho orgánu bolo uvedené, že je preskúmateľné súdom, tak by ho súd mal preskúmať. Domnieva sa, že mu bola spôsobená ujma a to tým, že mu bola uložená povinnosť uhradiť trovy konania ako aj tým že, nebol zastúpený advokátom, pretože nemá právnické vzdelanie.

Žiadal preto, aby odvolací súd preskúmal správnosť a zákonnosť napadnutého rozhodnutia ako aj postup súdu a vec mu vrátil na nové konanie.

III.

Žalovaný vo svojom vyjadrení k odvolaniu zo dňa 10.11.2014 zotrval na svojom právnom názore uvedenom vo vyjadrení k žalobe zo dňa 17.10.2014.

IV.

Súd vo veci postupoval v zmysle ust. § 492 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z. z. (Správny súdny poriadok), účinného od 01.07.2016, podľa ktorého sa odvolacie konanie podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona dokončia podľa doterajších predpisov, t.j. podľa zákona č. 99/1963 Zb., Občiansky súdny poriadok (O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnuté uznesenie Krajského súdu v Žiline a konanie, ktoré mu predchádzalo bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p.) a zistil že odvolaniu žalobcu nie je možné priznať úspech, nakoľko neboli splnené zákonné podmienky pre meritórne rozhodnutie vo veci.

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 (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydanom v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p., 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 ust. § 249 ods. 2 O.s.p. žaloba musí okrem všeobecných náležitostí podania obsahovať označenie rozhodnutia a postupu správneho orgánu, ktoré napadá, vyjadrenie, v akom rozsahu sa toto rozhodnutie a postup napadá, uvedenie dôvodov, v čom žalobca vidí nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, a aký konečný návrh robí.

Podľa § 250 ods. 2 veta prvá O.s.p. 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.

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

Najvyšší súd Slovenskej republiky vychádzajúc z dôvodov odvolania proti napadnutému uzneseniu krajského súdu, po oboznámení sa s obsahom pripojeného súdneho a administratívneho spisu, dospel k záveru, že Krajský súd v Žiline, správne najskôr posudzoval, či žalobca je osobou oprávnenou na podanie žaloby v súlade s § 250 ods. 2 veta prvá O.s.p., s ohľadom na tvrdené ukrátenie na jeho právach.

Aktívna procesná legitímácia žalobcu, ako procesná podmienka v zmysle § 250 ods. 2 O.s.p., 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.

Najvyšší súd SR zdôrazňuje, že v konaní podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku - upravujúcej „Správne súdnictvo“ - súd poskytuje ochranu výlučne subjektívnym právam žalobcu. Je nespornou skutočnosťou, že žalobca bol ako navrhovateľ účastníkom priestupkového konania v zmysle ustanovenia § 72 písm. d) v spojení s § 68 ods. 1 zákona o priestupkoch, pričom v priestupkovom konaní sa rozhodovalo o obvinení z priestupku JUDr. N. V., prokurátorky Okresnej prokuratúry Martin. Rozhodnutie o priestupku v posudzovanej veci sa osobne týkalo iba osoby obvinenej z priestupku a svojimi účinkami neovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu, t.j. nezasiahlo do právnej sféry žalobcu a ani nespôsobilo zmenu jeho právneho postavenia.

Ústava SR v čl. 46 ods. 2 garantuje každému kto tvrdí, že bol ukrátený na svojich právach, rozhodnutím orgánu verejnej správy prístup k súdu, aby súd preskúmal zákonnosť takehoto rozhodnutia. Podľa platnej právnej úpravy je realizácia čl. 46 ods. 2 ústavy premietnutá v druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku „Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam správnych orgánov“. Úlohou súdu pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku v spojení s čl. 46 ods. 2 ústavy je v každom konkrétnom prípade posúdiť, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmavania, je vzhľadom na svoj obsah spôsobilé zasiahnuť do sféry subjektívnych práv žalobcu, prípadne ho na týchto právach ukrátiť, teda aj do jeho základných práv a oprávnených záujmov. Podľa obsahu žaloby a jej žalobných dôvodov súd posudzuje, či žalobou napadnuté rozhodnutie správneho orgánu môže podliehať súdnemu prieskumu. Podľa právneho názoru ústavného súdu preto ústavne konformný výklad zákonov týkajúcich sa rozhodovacej činnosti súdov (ale aj ich výklad konformný s medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky) predstavuje neoddeliteľnú súčasť ich rozhodovacej činnosti a ako taký jedine zodpovedá základnému právu každého na súdnu ochranu podľa čl. 46 ústavy (II. ÚS 50/01). Vychádzajúc z uvedeného je preto úlohou súdu aj pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku a v spojení s čl. 46 ods. 2 poslednou vetou ústavy zisťovať, či rozhodnutie, postup, resp. zásah orgánu verejnej správy je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa základných práv alebo slobôd.

Obdobná problematika aktívnej legitímácie na podanie žaloby účastníka priestupkového konania už bola riešená vo viacerých konaniach vedených na Najvyššom súde Slovenskej republiky, (napr. 3 SŽi/1/2011, 6SŽo/434/2009) v ktorých bol judikovaný názor: „Zákon o priestupkoch v § 67 rozlišuje priestupky prejednávané z úradnej povinnosti a priestupky, ktoré sa prejednávajú iba na návrh. Pri priestupku, ktorý možno prejednať len na návrh, môže návrh podať postihnutá osoba, príp. jej zákonný zástupca alebo opatrovník. Podstata návrhových priestupkov je v tom, že navrhovateľ musí konanie o priestupku

svojim vlastným úkonom vyvolať, bez jeho návrhu nebude konanie prípadného páchatel'a priestupku z úradnej povinnosti skúmané. Navrhovateľ tak disponuje návrhom na začatie konania a celým konaním o priestupku. Navrhovateľ, na návrh ktorého bolo začaté konanie o priestupku, je v zmysle § 72 zákona o priestupkoch účastníkom konania o priestupku a pri priestupkoch, ktoré možno prejednať len na návrh, sa môže odvolať proti tej časti rozhodnutia, ktorá sa týka vyslovenia viny obvineného z priestupku alebo povinnosti navrhovateľa uhradiť trovy konania, môže sa tiež odvolať proti rozhodnutiu o zastavení konania. Tieto práva priznáva zákon o priestupkoch navrhovateľovi v konaní o priestupku, avšak od správneho konania o priestupku je potrebné rozlišovať súdne konanie o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu na základe žaloby, ktorú nie je možné vnímať ako ďalší opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu. Preto len z postavenia navrhovateľa ako účastníka konania o priestupku, príp. jeho práva podať odvolanie proti tej časti rozhodnutia, ktorá sa týka vyslovenia viny obvineného z priestupku, nie je možné vyvodzovať jeho právo na preskúmanie rozhodnutia o priestupku súdom.

Podmienky, ktoré musia byť splnené na to, aby súd mohol vec meritórne rozhodnúť, sú stanovené O.s.p. Napadnuté uznesenie krajského súdu bolo vydané v konaní podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. „Rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov“ (§ 247 až § 250k O.s.p.).

Základná charakteristika tohto druhu správneho súdnictva je vymedzená v § 247 ods. 1 O.s.p., v zmysle ktorého sa podľa ustanovení tejto hlavy 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.

Žaloba proti rozhodnutiu a postupu správneho orgánu nie je bežným opravným prostriedkom, ktorý je k dispozícii všetkým účastníkom predchádzajúceho správneho konania, čo vyplýva z § 250 ods. 2 O.s.p., ktorý presne definuje, kto môže podať žalobu proti rozhodnutiu a postupu správneho orgánu. Žalobu môže podať fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach, resp. s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo (§ 250 ods. 2 O.s.p.).

Pre žalobcu tak v správnom súdnictve, ktorý napáda rozhodnutie správneho orgánu, musia byť splnené okrem všeobecných podmienok konania na strane účastníkov, predpoklady stanovené v § 250 ods. 2 O.s.p. Žalobca ako účastník správneho konania musí byť ukrátený na svojich právach rozhodnutím správneho orgánu.

Len na základe žaloby podanej oprávnenou osobou, môže súd vec meritórne prejednať, čo vyplýva aj z § 250d ods. 3 O.s.p., podľa ktorého súd konanie zastaví, ak žalobu podala neoprávnená osoba.

Ak určité osoby majú možnosť vyvolať priestupkové konanie svojím návrhom, tak potom prejednanie priestupku je výlučne v záujme týchto osôb. Avšak tento ich záujem na potrestaní páchatel'a nie je také právo, ktorého ochrany by sa mohli domáhať podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p. 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. Preto žalobca nie je oprávnenou osobou na podanie žaloby.

Za tohto stavu veci žalobca nemohol byť podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky osobou oprávnenou na podanie žaloby, pretože žalobou napadnutým rozhodnutím žalovaného, ktorým zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Martin č. k. OÚ-MT-OVVS-2014/02001/581/2013/P zo dňa 30.04.2014, nebolo rozhodnuté o žiadnych právach alebo povinnostiach žalobcu, z čoho vyplýva, že týmto rozhodnutím žalobca nemôže byť ani ukrátený a ani dotknutý na svojich subjektívnych právach.

V konaní nebolo osvedčené splnenie procesnej podmienky osoby oprávnenej na podanie žaloby - aktívnej procesnej legitimácie žalobcu, keď táto nebola podložená žiadnym konkrétnym tvrdením o ukrátení na právach, ktorému by korešpondovalo jeho subjektívne oprávnenie vychádzajúce z konkrétneho právneho predpisu, ktoré by ovplyvnilo právnu pozíciu žalobcu a zasiahlo do jeho právnej sféry alebo spôsobilo zmenu jeho právneho postavenia.

V podanom odvolaní voči prvostupňovému súdnemu rozhodnutiu žalobca namietal správnosť zistenia prvostupňového súdu ohľadom jeho osobnej ujmy, pretože bol dotknutý tým, že mu bola uložená povinnosť uhradiť trovy konania a nebol zastúpený advokátom.

Žalobca musí nielen tvrdiť nezákonnosť napádaného rozhodnutia alebo postupu, ale musí uviesť rozsah, v akom žiada rozhodnutie a postup preskúmať z hľadiska ukrátenia jeho práv. Rozsah napadnutia

rozhodnutia znamená určenie výrokov správneho rozhodnutia, ktoré sa majú preskúmať správnym súdom. Súd nepreskúma celé rozhodnutie z úradnej povinnosti, ale len v rozsahu napadnutia, ktorý je určený navrhovaným výrokom súdneho rozhodnutia.

Z obsahu žaloby zo dňa 22. septembra 2014, podanej žalobcom na Krajský súd v Žiline odvolací súd zistil, že žalobca v tomto podaní neoznačil ako predmet súdneho prieskumu aj výrok o trovách správneho konania. V predmetnom podaní vyjadroval len svoj názor na postup obvinenej JUDr. N. V. a správnosť rozhodnutia žalovaného, resp. správneho orgánu prvého stupňa v časti, ktorou konanie zastavil.

Krajský súd v Žiline správne vyhodnotil predmet súdneho prieskumu v súlade s obsahom podanej žaloby v rozsahu a z dôvodov v nej uvedených v zmysle § 250j ods. 1 O.s.p. Z dôvodu, že rozsah súdneho prieskumu nemôže prekročiť rámec námietok uvedených v žalobe, nemohol byť predmetom súdneho prieskumu výrok rozhodnutia žalovaného o trovách správneho konania, ktorý nebol zo strany žalobcu napadnutý, čo súd aj náležite vo svojom rozhodnutí odôvodnil.

Žalobca svojou žalobou napadol rozhodnutie správneho orgánu vydaného vo veci priestupku, v zmysle § 76 ods. 1 písm. a) zákona číslo 372/1990 Zb. o priestupkoch v znení neskorších predpisov.

Žalobca musí byť zastúpený advokátom, pokiaľ nemá právnické vzdelanie buď sám, alebo jeho zamestnanec (člen), ktorý zaňho na súde koná; to neplatí vo veciach, v ktorých je daná vecná príslušnosť okresného súdu, alebo ak ide o preskúmanie rozhodnutia a postupu vo veciach zdravotného poistenia, sociálneho zabezpečenia vrátane nemocenského poistenia, dôchodkového zabezpečenia, štátnych sociálnych dávok, sociálnej pomoci a poistenia v nezamestnanosti, aktívnej politiky trhu práce a garančného fondu, poskytovania zdravotnej starostlivosti, vo veciach priestupkov a vo veciach azylu a doplnkovej ochrany (§ 250a O.s.p.).

Predmetné ustanovenie určuje výnimky z povinného právneho zastúpenia. Jednu z výnimiek predstavuje aj súdne konanie podľa piatej časti druhej hlavy O.s.p. vo veciach priestupkov.

Z uvedeného vyplýva, že žalobca nemusel byť v predmetnom konaní povinne zastúpený advokátom, ustanovenia advokáta na svoje zastupovanie v konaní sa nedomáhal, a preto krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď takéto zastúpenie v konaní nepožadoval. Podľa obsahu odvolania sa žalobca ani v tomto štádiu konania nedomáhal právneho zastúpenia, spochybňoval len zákonnosť postupu krajského súdu, ktorý konal bez zastúpenia žalobcu advokátom.

Z uvedených dôvodov Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie krajského súdu podľa 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a § 219 ods. 1 O.s.p. potvrdil, stotožniac sa s názorom krajského súdu, že žalobca nie je osobou aktívne procesne legitimovanou na podanie žaloby v zmysle § 250 ods. 2 O.s.p. O trovách konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 O.s.p. a § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznal, pretože žalobca v odvolacom konaní úspech nemal a žalovanému zo zákona právo na ich náhradu neprináleží.

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zák. č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.