



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

I. ÚS 574/2023-21

Ústavný súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu Jany Baricovej a sudcov Rastislava Kaššáka a Miloša Maďara (sudca spravodajca) v konaní podľa čl. 127 Ústavy Slovenskej republiky o ústavnej sťažnosti sťažovateľa [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], [REDAKOVANÉ], zastúpeného SHM PARTNERS s. r. o., advokátska kancelária, Svätoplukova 28, Bratislava, v mene ktorej koná advokát a konateľ JUDr. Miloš Škorec, proti opatreniu Okresného úradu Bánovce nad Bebravou, katastrálneho odboru č. k. X088/2018 z 20. decembra 2018, proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 13S/10/2021 z 22. septembra 2021 (od 1. júna 2023 Správny súd v Banskej Bystrici) a proti uzneseniu Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky č. k. 7Svk/2/2022 z 31. mája 2023 takto

rozhodol:

1. Ústavnú sťažnosť **o d m i e t a**.
2. Návrhu na dočasné opatrenie **n e v y h o v u j e**.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavná sťažnosť sťažovateľa a skutkový stav veci

1. Sťažovateľ sa ústavnou sťažnosťou doručenou ústavnému súdu 6. októbra 2023 domáha vyslovenia porušenia svojho základného práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“), podľa čl. 36 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (ďalej len „listina“), svojho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), základného práva vlastníť majetok podľa čl. 20 ods. 1 ústavy, podľa čl. 11 ods. 1 listiny a čl. 1 dodatkového protokolu k dohovoru (ďalej len „dodatkový protokol“) rozhodnutiami správneho orgánu a správnych súdov označenými v záhlaví tohto uznesenia. Navrhuje napadnuté rozhodnutia zrušiť a vec vrátiť Okresnému úradu Bánovce nad Bebravou, katastrálnemu odboru (ďalej aj „správny orgán“ alebo „žalovaný“) na ďalšie konanie. Žiada priznať primerané finančné zadosťučinenie a náhradu trov konania.

1.1. Sťažovateľ zároveň požiadal o vydanie dočasného opatrenia podľa § 130 zákona č. 314/2018 Z. z. o Ústavnom súde Slovenskej republiky (ďalej len „zákon o ústavnom súde“), ktorým by ústavný súd odložil vykonateľnosť napadnutých rozhodnutí.

2. Z ústavnej sťažnosti a k nej pripojených príloh vyplýva, že sťažovateľ vystupoval v konaní pred Najvyšším správnym súdom Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší správny súd“) vedenom pod sp. zn. 7Svk/2/2022 v procesnej pozícii opomenutého sťažovateľa. Kasačnou sťažnosťou sa domáhal zrušenia napadnutého rozsudku Krajského súdu v Trenčíne, od 1. júna 2023 Správny súd v Banskej Bystrici (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“), ktorým žalobu žalobkyne [REDACTED] (ďalej len „žalobkyňa“) zamietol (ako v poradí druhé rozhodnutie krajského súdu, por. bod 2.3. tohto uznesenia, pozn.) podľa § 190 Správneho súdneho poriadku (ďalej aj „SSP“), pretože prieskumu napadnutého opatrenia sa domáhala žalobkyňa, ktorej už žalobná legitimácia nesvedčí (por. bod 2.4. tohto uznesenia, pozn.). Žalobkyňa sa ako spoluvlastníčka a vlastníčka pozemkov špecifikovaných v správnej žalobe domáhala zrušenia napadnutého opatrenia, ktorým žalovaný vykonal opravu údajov katastra nehnuteľnosti v k. ú. Bánovce nad Bebravou.

2.1. Sťažovateľ v rámci opisu skutkového stavu poukazuje aj na súvisiace správne konanie vedené pred správnym orgánom pod sp. zn. C 015/2008 o námietke žalobkyne k návrhu registra obnovenej evidencie pozemkov v k. ú. Bánovce nad Bebravou (ďalej len „súvisiace správne konanie“), v ktorom namietala neoprávnený posun právnej hranice pozemkov a zmenšenie ich výmery. Správny orgán námietkam nevyhovel. V rámci stručnej chronológie konania prebiehajúceho od roku 2008 do roku 2019 poukazuje najmä na meniacu sa argumentáciu správneho orgánu o posudzovanom skutkovom stave a na prieťahy v konaní. Aktuálne prebieha pred najvyšším správnym súdom konanie o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti rozhodnutiu krajského súdu z 11. júna 2019, ktorým správnu žalobu (v poradí tretiu) zamietol.

2.2. Práve odkaz na odôvodnenie rozhodnutia vydaného žalovaným v súvisiacom správnom konaní (č. k. C 015/2008 z 8. septembra 2015) v namietanom opatrení žalovaného (č. k. X 088/2018 z 20. decembra 2018) predstavuje prienik súvisiaceho správneho konania do dotknutého správneho konania o vykonaní opravy v katastri. Výhrady má najmä voči dohadom (o zmene výmery pozemkov) či domnienkam (týkajúce sa možného nevykonania zápisov do katastra nehnuteľnosti), na ktorých je označené rozhodnutie založené. Poukazuje na verejné listiny, ktorých existenciu správny orgán ignoroval. Tiež namieta odôvodnenie, ktorým sa žalovaný vysporiadal s návrhom žalobkyne na opravu chýb v katastrálnom operáte podľa existujúcich verejných listín a geometrických plánov.

2.3. O podanej správnej žalobe (bod 2, tretia veta tohto uznesenia, pozn.) proti napadnutému opatreniu správneho orgánu rozhodol krajský súd (v poradí prvým rozhodnutím) uznesením č. k. 13S/26/2019 z 10. júla 2019 tak, že ju odmietol s odôvodnením, že žalobkyňa sa domáha preskúmania neexistujúceho individuálneho správneho aktu. O podanej kasačnej sťažnosti rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) uznesením č. k. 4Sžrk/4/2020 z 13. januára 2021 tak, že uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie.

2.4. V priebehu nového konania pred krajským súdom vedeného pod sp. zn. 13S/10/2021 boli uznesením z 22. júna 2021 do konania pribratí ďalší účastníci administratívneho konania, ktorých okruh súd zistil z pripojeného administratívneho spisu. Zároveň mal za preukázané, že žalobkyňa darovala všetky svoje nehnuteľnosti, ktoré boli predmetom preskúmaného opatrenia žalovaného, sťažovateľovi na základe darovacej zmluvy č. V 2066/2020 z 18. januára 2021 vo forme notárskej zápisnice č. BN 459/2020, Nz 47823/2020 z 9. decembra 2020. Žalobkyňa v priebehu súdneho konania až do vyhlásenia rozsudku 22. septembra 2021 nenavrholu súdu postup podľa § 80 ods. 1 Civilného sporového poriadku (ďalej len „CSP“), aby namiesto nej vstúpil do konania sťažovateľ. Pretože krajský súd neakceptoval spôsob (doručenie mailovej správy bez zaručeného elektronického podpisu) o tom, že sťažovateľ splnomocňuje mailom právnickú

kanceláriu na zastupovanie v predmetnom konaní v priebehu pojednávania konaného 22. septembra 2021), akým žalobkyňa reagovala na zmenu žalobnej legitímácie, rozhodol tak, ako je uvedené v bode 2 tohto uznesenia.

3. Najvyšší správny súd konštatujúc, že opomenutý sťažovateľ nemal postavenie účastníka konania pred správnym súdom, a preto s ním správny súd ako s účastníkom konania nekonal, napadnutým uznesením kasačnú sťažnosť opomenutého sťažovateľa v zmysle § 459 písm. b) SSP odmietol ako podanú neoprávnenou osobou.

II.

Argumentácia sťažovateľa

4. Sťažovateľ v ústavnej sťažnosti namieta porušenie práva na spravodlivý súdny proces a práva vlastníť majetok napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu o odmietnutí kasačnej sťažnosti (vrátane rozsudku krajského súdu, ktorý mu predchádzal), v ktorej argumentuje:

a) neprizvaním sťažovateľa do konania mu bolo znemožnené vykonávať jeho procesné práva, a brániť tak svoje ústavné právo na majetok (namieta najmä to, že nebol upovedomený o začatí konania, nebola mu doručená žaloba, nebol prizvaný na ústne pojednávanie, nebol mu doručený rozsudok a pod.);

b) najvyšší súd nesprávnym právnym posúdením (v bode 19, v bode 15 napadnutého uznesenia) založil vadu konania, ktorá mala za následok *denegatio iustitiae* voči jeho osobe;

c) v danom prípade nie je možné aplikovať rozhodnutia českých súdov, a to vzhľadom na odlišnú právnu úpravu účastníctva v správnom súdnom konaní podľa českej a slovenskej právnej úpravy;

d) s akcentom na účel správneho súdnictva vyjadreného v § 2 SSP a pri stotožnení pojmu účastníka administratívneho konania s účastníkom správneho súdnictva sťažovateľ tvrdí, že momentom vkladu vlastníckeho práva k dotknutým pozemkom sa stal v zmysle zákonnej definície účastníkom konania [podľa § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. zákona o správnom konaní (správny poriadok) (ďalej len „správny poriadok“) a podľa § 32 ods. 1 SSP], aby sa mohol aktívne podieľať na ochrane svojich majetkových práv, ktoré boli porušené opatrením správneho orgánu;

e) keďže je účastníctvo v správnom konaní (administratívnom a súdnom) dané vzťahom k predmetu konania, bol krajský súd v zmysle § 33 SSP povinný najneskôr 28. júna 2021 (keď sa z prípisu správneho orgánu dozvedel o zmene vlastníckeho práva) pribrať sťažovateľa do konania;

f) sťažovateľ tvrdí, že právna úprava v § 33 SSP má prednosť pred aplikáciou § 80 ods. 1 CSP aj z dôvodu, že vstup účastníka do konania by bol úplne závislý na svojvôli žalobkyne, a tým by bol úplne zmarený účel správneho súdnictva.

5. Sťažovateľ namieta zásah do svojho majetkového práva rozhodnutím správneho orgánu v dôsledku posunu právnych hraníc dotknutých pozemkov a zmenou ich výmery, a to bez verejnej listiny a geometrického plánu. Uznesenie najvyššieho súdu zlegalizovalo tento zásah a vytvorilo podklad pre rozhodnutie v súvisiacom správnom konaní. Uvedeným zásahom správneho orgánu a jeho konkrétnymi negatívnymi dôsledkami odôvodňuje aj žiadosť o priznanie finančného zadosťučinenia. Návrh na vydanie rozhodnutia o odklade vykonateľnosti napadnutých rozhodnutí odôvodňuje hrozbou nenávratnej straty pozemkov v prípade prevodov susedných pozemkov na základe aktuálneho zápisu v katastri nehnuteľností.

III.

Predbežné prerokovanie ústavnej sťažnosti

6. Základné právo na súdnu ochranu je odmietnutím kasačnej sťažnosti opomenutého sťažovateľa z dôvodu jej podania neoprávnenou osobou priamo dotknuté, keďže správny súd neposúdi výhrady, ktoré sťažovateľ prednáša voči rozhodnutiu správneho orgánu a ani o nich meritórne nerozhodne, čím je sekundárne dotknuté aj základné právo vlastniť majetok.

III.1. K namietanému porušeniu práv napadnutým opatrením správneho orgánu a napadnutým rozsudkom krajského súdu:

7. K napadnutému opatreniu vydanému správnym orgánom je potrebné uviesť, že v priebehu administratívneho konania sťažovateľ nevystupoval ako vlastník a spoluvlastník dotknutých nehnuteľností a ani mu v rozhodnom období nesvedčila aktívna žalobná legitimácie na podanie všeobecnej správnej žaloby. Predmetné nehnuteľnosti boli na sťažovateľa prevedené až v priebehu konania pred správnym súdom. Z uvedených dôvodov je ústavná sťažnosť v tomto rozsahu odmietnutá ako ústavná sťažnosť podaná neoprávnenou osobou podľa § 56 ods. 2 písm. e) zákona o ústavnom súde. Ústavný súd podporne dodáva, že ak by aj bol sťažovateľ oprávnený na podanie ústavnej sťažnosti v rozsahu napadnutého opatrenia správneho orgánu, právomoc na preskúmanie jeho zákonnosti je zverená správnemu súdu. Právomoc správneho súdu rozhodnúť o správnej žalobe preto vylučuje právomoc ústavného súdu vo vzťahu k napadnutému opatreniu správneho orgánu.

8. Sťažovateľ ako opomenutý sťažovateľ podľa § 442 ods. 2 SSP podal proti napadnutému rozsudku krajského súdu kasačnú sťažnosť, o ktorej následne rozhodoval najvyšší správny súd. Aj keď kasačná sťažnosť opomenutého sťažovateľa bola najvyšším správnym súdom odmietnutá ako podaná neoprávnenou osobou, najvyšší správny súd sa s podstatnými námietkami vecne vysporiadal. Právomoc najvyššieho správneho súdu rozhodnúť o kasačnej sťažnosti opomenutého sťažovateľa vylučuje právomoc ústavného súdu vo vzťahu k rozsudku krajského súdu. Preto bola ústavná sťažnosť v tomto rozsahu pre nedostatok právomoci podľa § 56 ods. 2 písm. a) a § 132 ods. 1 zákona o ústavnom súde odmietnutá.

III.2. K namietanému porušeniu práv napadnutým uznesením najvyššieho správneho súdu:

9. Z pohľadu chronológie súdneho prieskumu zákonnosti opatrenia, ktorými boli sporné výmery pozemkov opravené, je dôležitým determinantom v prejednávanej veci skutočnosť, že žalobkyňa ako iniciátorka konania pred správnym súdom previedla svoje vlastnícke právo k týmto nehnuteľnostiam v celom rozsahu v priebehu konania pred správnym súdom na tretiu osobu, t. j. sťažovateľa, a nenavrholo, aby do konania na jej miesto vstúpil sťažovateľ v zmysle § 80 CSP. V okolnostiach tejto konkrétnej veci je zásadné posúdenie otázky procesnoprávneho charakteru, či správne súdy identifikovali adekvátnu právnu normu a či zvolili správny procesnoprávny kódex na danú právnu situáciu; kým sťažovateľ argumentuje, že mal byť pribratý do súdneho konania podľa § 33 SSP ako ďalší účastník podľa § 32 ods. 3 písm. b) SSP (keďže nadobudnutím pozemkov od žalobkyne v priebehu súdneho konania mu vzniklo nerozlučné spoločenstvo s ďalšími účastníkmi súdneho konania), tak najvyšší správny súd dospel k záveru, že do súdneho konania mohol vstúpiť len na základe návrhu žalobkyne podľa § 80 ods. 1 CSP v spojení s § 25 SSP

(keďže od momentu singulárnej sukcesie disponoval sťažovateľ žalobnou legitimáciou). Pre sťažovateľa má nespornú ústavnoprávnu relevanciu tá skutočnosť, že záver kasačného súdu o tom, že nemal postavenie účastníka konania pred správnym súdom, pre neho znamená znemožnenie uplatňovania procesných oprávnení na účel bránenia svojich majetkových práv.

10. Ústavný súd v súvislosti s predbežným prerokovaním sťažnosti považuje za potrebné poukázať na svoje ústavné postavenie, z ktorého vyplýva, že vo veciach patriacich do právomoci všeobecných súdov nie je alternatívnou ani mimoriadnou opravnou inštanciou (napr. II. ÚS 1/95, II. ÚS 21/96). Je v právomoci všeobecného súdu vykladať a aplikovať zákon a pokiaľ tento výklad nie je arbitrárny a je náležité zdôvodnený, ústavný súd nemá príčinu doň zasahovať (napr. I. ÚS 19/02, IV. ÚS 238/05, II. ÚS 357/06). Ústavný súd touto optikou posudzoval aj sťažovateľom tvrdený zásah do jeho základných práv a slobôd právnym záverom najvyššieho správneho súdu o tom, že nemal postavenie účastníka konania v konaní pred správnym súdom.

11. Podrobný teoretický výklad § 178 ods. 1 SSP (podporený odbornou literatúrou a judikatúrou najvyššieho súdu), ktorý viedol najvyšší správny súd k záveru o povinnosti správneho súdu skúmať aktívnu žalobnú legitimáciu počas celého konania ako základného predpokladu poskytovania súdnej ochrany subjektívnym právam v oblasti verejnej správy podľa § 2 ods. 1 SSP, má svoje opodstatnenie, a to aj v kontexte polemiky s § 135 ods. 1 SSP a vylúčenia takého výkladu § 178 ods. 1 SSP, v zmysle ktorého by sa skúmanie aktívnej žalobnej legitimácie vyžadovalo len v momente podania správnej žaloby (body 11 a 12 napadnutého uznesenia). Ani ďalší na to nadväzujúci názor najvyššieho správneho súdu o spätosti aktívnej žalobnej legitimácie na preskúmanie napadnutého opatrenia s vlastníctvom pozemkov (s opravenými výmerami), ktorému predchádzala zrozumiteľná myšlienková právna úvaha súdu (body 13 a 14 napadnutého uznesenia), nemožno považovať za ústavne neudržateľný. Logickým, a preto aj správnym vyústením tejto právnej interpretácie (na podklade nespornej skutkovej okolnosti spočívajúcej v prevode dotknutých nehnuteľností na sťažovateľa) vyznieva záver, že procesným právom byť žalobcom od momentu singulárnej sukcesie disponoval sťažovateľ, čo predpokladalo zo strany žalobkyne aktiváciu § 80 ods. 1 CSP.

12. Ústavný súd konštatuje, že z hľadiska posúdenia dôvodnosti ústavnej sťažnosti je podstatné to, že právny názor najvyššieho správneho súdu, podľa ktorého mohol byť sťažovateľ iba v procesnom postavení žalobcu a ktorému nesvedčí žiadna definícia účasti § 32 ods. 3 SSP, a to ani podľa písm. b), nie je výsledkom zjavného právneho, a preto ústavne relevantného omylu. Najvyšší správny súd v referenčnej časti odôvodnenia (ktorej správnosť sťažovateľ spochybnil) dostatočným spôsobom vysvetlil právne dôvody, pre ktoré nemohol byť pribratý do súdneho konania *ex offio* ako ďalší účastník (bod 15 napadnutého uznesenia). Na podporu tvrdení najvyššieho správneho súdu uvádza, že ak Správny súdny poriadok neobsahuje žiadne ustanovenie, ktoré rieši situáciu prevodu či prechodu práv počas súdneho konania, je jednoznačne namieste aktivácia § 25 SSP, a to v zmysle aplikácie § 80 ods. 1 CSP. V týchto súvislostiach treba dodať, že ide i o použitie a výklad procesných noriem, ktoré v tejto otázke svojím znením stanovujú pomerne jasný postup strán a súdu. Z uvedených dôvodov je preto námietka sťažovateľa o prednosti právnej úpravy v Správnom súdnom poriadku nedôvodná.

13. V pochopení nespokojnosti sťažovateľa a v záujme úplnosti odpovedí na sťažovateľom uplatnené námietky ústavný súd nesúhlasí s tvrdením, že nie je možné aplikovať rozhodnutie českého najvyššieho správneho súdu. V danom prípade je zrejme, že najvyšší správny súd citoval

podstatnú časť odôvodnenia (bod 16 napadnutého uznesenia) priliehajúceho na okolnosti právnej veci sťažovateľa len ako argumentačnú podporu svojho právneho posúdenia, ktoré odkazu na českú súdnu judikatúru predchádzalo. Vzhľadom na to, že ústavný súd konštatoval ústavnú udržateľnosť právneho posúdenia najvyššieho správneho súdu (bod 15 napadnutého uznesenia), na ktorom založil svoje rozhodnutie (bod 19 napadnutého uznesenia), je bez významu riešiť sťažovateľom nastolenú odlišnú právnu úpravu účasti v správnom súdnom konaní v slovenskom a českom právnom poriadku.

14. Ústavný súd dospel k záveru, sťažnostná argumentácia sťažovateľov nie je spôsobilá spochybníť ústavnosť napadnutého uznesenia. Napadnuté rozhodnutie najvyššieho správneho súdu (ako aj tomuto rozhodnutiu predchádzajúce rozhodnutie krajského súdu) nie je výsledkom nesprávneho právneho vysporiadania sa s otázkou zmeny v osobe žalobcu v prípade prevodu jeho vlastníctva v priebehu súdneho konania, ale nevyhnutným následkom nečinnosti žalobkyne, ktorá napokon viedla k zamietnutiu správnej žaloby z dôvodu straty žalobnej legitímácie.

15. Vychádzajúc z uvedeného, ústavný súd konštatuje, že medzi namietaným porušením základného práva sťažovateľa na súdnu ochranu podľa ústavy a listiny, práva na spravodlivé súdne konanie podľa dohovoru a uznesením najvyššieho správneho súdu nie je taká príčinná súvislosť, ktorá by signalizovala porušenie označených práv a možnosť vyslovenia ich porušenia po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie. Z uvedených dôvodov ústavný súd ústavnú sťažnosť v tejto časti odmietol s poukazom na § 56 ods. 2 písm. g) zákona o ústavnom súde ako zjavne neopodstatnenú.

16. Sťažovateľ porušenie základného práva podľa čl. 20 ods. 1 ústavy a podľa čl. 11 ods. 1 listiny a čl. 1 dodatkového protokolu odvíja od porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, podľa čl. 36 ods. 1 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Práve s ohľadom na argumentačné prepojenie oboch uvedených obsahových častí ústavnej sťažnosti nemohlo v dôsledku absencie porušenia základného práva zaručeného podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, čl. 36 ods. 1 listiny a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru dôjsť ani k porušeniu čl. 20 ods. 1 ústavy, podľa čl. 11 ods. 1 listiny a čl. 1 dodatkového protokolu.

17. Z toho dôvodu neprichádzalo už do úvahy rozhodovať o ďalších návrhoch sťažovateľa vymedzených v petite sťažnosti (dočasné opatrenie, primerané finančné zadost'učinenie, náhrada trov konania).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu ústavného súdu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 9. novembra 2023

Jana Baricová
predsedníčka senátu