

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Vs/2/2020
Identifikačné číslo spisu: 5016200798
Dátum vydania rozhodnutia: 08.07.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Jozef Milučký
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:5016200798.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky vo veľkom senáte správneho kolégia zloženom z predsedu senátu JUDr. Jozefa Milučkého a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej, JUDr. Jany Zemkovej, PhD., JUDr. Mariána Trenčana, Mgr. Petra Melichera, JUDr. Jaroslavy Fúrovej, a JUDr. Eriky Šobichovej, v právnej veci žalobcov: 1. H.F. Q., nar. XX.XX.XXXX, bytom R. XX, F., 2. D. E., nar. XX.XX.XXXX, bytom K. E. XXX, F., obaja právne zastúpení: JUDr. Norbertom Horváthom, advokátom so sídlom Slnčná 592/2, Galanta, proti žalovanému: Okresný úrad Námestovo, pozemkový a lesný odbor, so sídlom Miestneho priemyslu 571, Námestovo, za účasti: 1. D. P., nar. XX.XX.XXXX, bytom U. XXX, F., 2. D. P., nar. XX.XX.XXXX, bytom U. XX, F., 3. O. M. H., nar. XX.XX.XXXX, bytom H. XXX, 4. H. U., nar. XX.XX.XXXX, Z. XXX, F., 5. Poľovnícky spolok HLDOČÍN NIŽNÁ, so sídlom 027 43 Nižná, IČO: 42 349 486, 6. „Orava“, podielnícke poľnohospodárske družstvo, so sídlom Družstevná 510, Nižná, IČO: 36 382 175, 7. Urbár, pozemkové spoločenstvo, so sídlom Družstevná 510, Nižná, IČO: 37810073, 8. D. E. T., bytom H. XXX, v konaní o správnej žalobe proti opatreniu žalovaného č. OU-NO-PLO-2015/004874 zo dňa 11. marca 2015, o kasačnej sťažnosti žalobcov 1. a 2. proti uzneseniu Krajského súdu v Žiline č.k. 31S/40/2016-208 zo dňa 25. júla 2018, takto

rozhodol:

Vec v r a c i a na prejednanie a rozhodnutie senátu 8S.

Odôvodnenie

I. Vymedzenie veci

1. Uznesením sp.zn. 8Sžk/34/2018 zo dňa 28. novembra 2019 senát 8S Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „senát 8S“) podľa § 22 ods. 1 písm. a/ zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „SSP“) postúpil vec vedenú na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp.zn. 8Sžk/34/2018 na rozhodnutie veľkému senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej tiež „veľký senát“), nakoľko dospel pri svojom rozhodovaní k právnemu názoru, odlišnému od právneho názoru, ktorý bol vyjadrený v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10Sžk/11/2018 zo dňa 28. februára 2019 a v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn.

3Sžk/14/2018 zo dňa 27. februára 2019 s tým, že vzhľadom na význam a rozsiahlosť vymedzeného právneho problému nie je vhodné veľkému senátu položiť konkrétne otázky, a tak výrazne obmedziť jeho možnosť nastolený právny problém prípadne inak uchopiť a posúdiť.

2. Z odôvodnenia uvedeného uznesenia vyplýva, že Krajský súd v Žiline uznesením č.k. 31S/40/2016-208 zo dňa 25. júla 2018 podľa § 98 ods. 1 písm. d/ SSP odmietol žalobný návrh na preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovaného č. OU-NO-PLO-2015/004874 zo dňa 11. marca 2015, ktorým tento zaevidoval zmluvu o užívaní poľovného revíru Hldočín - Nižná, uzatvorenú medzi vlastníkami poľovných pozemkov predmetného poľovného revíru, za ktorých túto zmluvu uzavreli D. P., D. P., O.. M. H. a H.A. U. a užívateľom (nájomcom) poľovného revíru - predmetnou poľovníckou organizáciou (Poľovnícky spolok Hldočín Nižná), za ktorú predmetnú zmluvu uzavreli O.. E. A. a O.. C. Q..

3. Správny súd v tejto súvislosti v rozhodnutí napadnutom kasačnou sťažnosťou poukázal na to, že žalobná legitimácia žalobcov v predmetnej veci bola sporná. Žalobcovia síce tvrdili, že sú vlastníkami pozemkov začlenených do predmetného poľovného revíru, avšak z výpisu z listu vlastníctva tento fakt nevyplýva. Aj v prípade, že by žalobcovia túto skutočnosť preukázali, žaloba bola podaná oneskorene.

4. Rozhodnutie správneho súdu napadli žalobcovia riadne a včas podanou kasačnou sťažnosťou, v ktorej sa domáhali, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil rozhodnutie správneho súdu a vrátil mu vec na ďalšie konanie. Žalobcovia napadli rozhodnutie správneho súdu podanou kasačnou sťažnosťou v celom rozsahu z dôvodu podľa ustanovenia § 440 ods. 1 písm. g/ SSP, teda že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalobcovia v podanej kasačnej sťažnosti uviedli, že napadnuté rozhodnutie je absolútne nepresvedčivé a nelogické a tým nesúladne s ustanovením § 139 ods. 2 SSP v spojení s ustanovením § 147 ods. 2 SSP. Žalobcovia ďalej poukázali na to, že sú si vedomí lehoty na podanie správnej žaloby podľa ustanovenia § 181 ods. 1 SSP, na druhej strane však mali za to, že ak zákon neukladá povinnosť doručovať opatrenie žalovaného orgánu verejnej správy, nemohla uplynúť ani lehota podľa cit. ustanovenia. Ak by aj podľa žalobcov prichádzal do úvahy výklad, podľa ktorého by existovala povinnosť žalovaného orgánu verejnej správy doručovať opatrenie žalovaného orgánu verejnej správy (najmä z dôvodu právnej istoty) určite by to malo byť aj s prihliadnutím na ustanovenie § 79 ods. 3 zákona o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon o poľovníctve“) verejnou vyhláškou.

II.

Dôvody pre postúpenie veci veľkému senátu

5. Predkladajúci senát v prejednávanej veci poukázal na viaceré sporné otázky. Jednou z nich bola problematika správneho súdneho prieskumu administratívneho postupu evidencie zmluvy podľa ustanovenia § 16 zákona o poľovníctve žalovaným, ktorou sa Najvyšší súd Slovenskej republiky zaoberal vo viacerých svojich rozhodnutiach. V uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3Sžk/33/2017 zo dňa 8. augusta 2018 konštatoval, že zaevidovanie zmluvy o užívaní poľovného revíru je opatrením, ktoré podlieha prieskumu zákonnosti v správnom súdnictve. Senát 8S v tejto súvislosti tiež poukázal aj na svoje skoršie rozhodnutie - uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžk/10/2018 zo dňa 22. augusta 2019, v ktorom konštatoval prípustnosť prieskumu opatrenia žalovaného o zaevidovaní zmluvy administratívnym postupom podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve v správnom súdnictve. Vyššie uvedený právny názor napokon podporujú aj skoršie či neskoršie rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky napr. rozsudok sp.zn. 4Sžo/72/2014 zo dňa 6. októbra 2015, rozsudok sp.zn. 7Sžo/78/2014 zo dňa 31. marca 2016 a rozsudok sp.zn. 4Sžk5/2018 zo dňa 5. februára 2019 - správne žaloby v týchto právnych veciach proti opatreniam o zaevidovaní zmluvy žalovaným podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve podali prokurátori, po tom, čo nebolo vyhovené ich protestom. Najvyšší súd Slovenskej republiky vyhodnotil ako spôsobilý predmet správneho súdneho prieskumu aj opatrenie okresného úradu, ktorým tento nezaevidoval zmluvu podľa ustanovenia § 16 zákona o poľovníctve (rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sžk/1/2018 zo dňa 28. marca 2019 a uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 8Sžk/10/2018 zo dňa 22. augusta 2019). Naopak ako nespôsobilý predmet súdneho prieskumu v

správnom súdnictve vyhodnotil Najvyšší súd Slovenskej republiky vo svojom uznesení sp.zn. 4Sžk/47/2018 zo dňa 2. júla 2019 opatrenie okresného úradu, ktorým tento v administratívnom postupe podľa ustanovenia § 16 zákona o poľovníctve vyslovil, že nie je možné pokračovať vo veci evidencie zmluvy s poukazom na ustanovenie § 7 písm. e/ SSP, keď správne sudy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníkov konania (pozri aj uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10Sžk/13/2018 zo dňa 30. mája 2018 - nečinnosť žaloba).

6. Zároveň senát 8S dal do pozornosti spornú otázku, vyplývajúcu z uznesenia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 6Sžo/209/2015 zo dňa 27. septembra 2017, v ktorom Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodoval o odvolaní proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č.k. 14S/75/2014-153 zo dňa 23. júla 2015, ktorým Krajský súd v Trnave zastavil podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej aj „OSP“) konanie, v ktorom sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti opatrenia o zaevidovaní zmluvy podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve z dôvodu, že ju podala neoprávnená osoba, keď správnu žalobu proti zaevidovaniu zmluvy podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve podal spoluvlastník poľovných pozemkov patriacich do poľovného revíru. Krajský súd v Trnave uviedol, že nespochybňuje skutočnosť, že aj administratívny postup okresného úradu v zmysle § 16 zákona o poľovníctve spočívajúci v zaevidovaní zmluvy o užívaní poľovného revíru podlieha súdnemu prieskumu v zmysle druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rovnako aj podľa Správneho súdneho poriadku), avšak vzhľadom na spoluvlastníctvo nepatrnej časti poľovných pozemkov tvoriacich poľovný revír podľa jeho názoru žalobca nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby. Návrh na súdny prieskum rozhodnutia a postupu orgánu verejnej správy môže podať iba osoba, ktorá bola účastníkom správneho konania, mala byť účastníkom správneho konania (opomenutý účastník) alebo iná osoba, u ktorej toto oprávnenie vyplýva zo zákona. Krajský súd v Trnave ďalej uviedol, že účastníkmi administratívneho postupu v danej veci sú prenajímateľ a nájomca, účastníkmi konania o súdnom prieskume samozrejme aj orgán verejnej správy (okresný úrad). Z obsahu administratívneho spisu Krajský súd v Trnave zistil, že žalobca nezastupuje ani jedného z týchto účastníkov zmluvy a orgán verejnej správy nemal žiaden zákonný dôvod zasielať upovedomenie o zaevidovaní zmluvy postupom podľa ustanovenia § 16 zákona o poľovníctve žalobcovi ako jednému z veľkého množstva spoluvlastníkov poľovných pozemkov v tomto poľovnom revíri. Takýto postup by bol podľa jeho názoru v logickom rozpore s celou úpravou postupu v zmysle ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve v nadväznosti na ustanovenie § 5 zákona o poľovníctve.

7. V súvislosti s otázkou aktívnej legitímácie jedného z vlastníkov (resp. spoluvlastníkov) poľovných pozemkov začlenených do spoločného poľovného revíru na podanie správnej žaloby proti opatreniu o zaevidovaní zmluvy administratívnym postupom podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve dal senát 8S do pozornosti, že Najvyšší súd Slovenskej republiky sa touto problematikou nezaoberal ani vo vyššie spomenutých uzneseniach Najvyššieho súdu sp.zn. 3Sžk/33/2017 zo dňa 8. augusta 2018 a sp.zn. 8Sžk/10/2018 zo dňa 22. augusta 2019, v ktorých len konštatoval, že zaevidovanie zmluvy podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve je opatrením, ktoré podlieha prieskumu zákonnosti v správnom súdnictve. Vyslovil, že uvedenú právnu otázku nemožno posúdiť ani z ďalších vyššie spomenutých rozsudkov Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 4Sžo/72/2014 zo dňa 6. októbra 2015, sp.zn. 7Sžo/78/2014 zo dňa 31. marca 2016 a sp.zn. 4Sžk/5/2018 zo dňa 5. februára 2019, kedy správne žaloby v týchto právnych veciach proti opatreniam o zaevidovaní zmluvy okresným úradom postupom podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve podali prokurátori, po tom, čo nebolo vyhovené ich protestom.

8. Ďalej senát 8S za spornú v danom prípade považoval aj otázku, ktorou sa Najvyšší súd Slovenskej republiky zaoberal v rozsudkoch sp.zn. 6Sžo/88/2014 zo dňa 30. septembra 2015, sp.zn. 3Sžk/15/2017 zo dňa 21. marca 2018, sp.zn. 7Sžo/66/2016 zo dňa 25. apríla 2018 a sp.zn. 8Sžk/27/2017 zo dňa 23. augusta 2018, ktorých predmetom bolo rozhodovanie vo veciach súdneho prieskumu opatrení žalovaného o zaevidovaní zmluvy podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve, keď žaloby proti týmto opatreniam okresných úradov podali vlastníci (resp. spoluvlastníci) poľovných pozemkov

začlenených do poľovných revírov, ku ktorým okresné úrady zaevidovali zmluvy podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve. Vo všetkých uvedených veciach sa žalobcovia domáhali ochrany v správnom súdnictve na základe žaloby podľa Občianskeho súdneho poriadku, resp. všeobecnej správnej žaloby podľa Správneho súdneho poriadku, pričom v žiadnom z vyššie citovaných rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky nie sú výslovne riešené právne otázky spojené s aktívnou legitimáciou žalobcov na podanie správnej žaloby a s určením začiatku plynutia lehoty, resp. s plynutím lehoty na podanie správnej žaloby.

9. Napokon senát 8S poukázal na závery dvoch rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky - na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 3SŽk/14/2018 zo dňa 27. februára 2019 a rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 10SŽk/11/2018 zo dňa 28. februára 2019, predmetom ktorých bolo posúdenie zachovania lehoty na podanie všeobecnej správnej žaloby proti opatreniu okresného úradu o zaevidovaní zmluvy o užívaní poľovného revíru podľa ustanovenia § 16 ods. 1 zákona o poľovníctve žalobcom - vlastníkom (resp. spoluvlastníkom) poľovných pozemkov začlenených do poľovného revíru, s ktorými sa nestotožnil a dospel k záveru, že sa mieni pri svojom rozhodovaní vo veci vedenej na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp.zn. 8SŽk/34/2018 odchyliť od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v týchto rozhodnutiach, a preto predkladá vec na rozhodnutie podľa ustanovenia § 22 ods. 1 písm. a/ SSP veľkému senátu správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky.

III.

Právomoc veľkého senátu

10. Veľký senát sa v prvom rade zaoberal otázkou, či je v predloženej veci daná právomoc na rozhodnutie podľa § 22 ods. 1 písm. a/ SSP, v zmysle ktorého, ak senát najvyššieho súdu dospel pri svojom rozhodovaní k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru, ktorý už bol vyjadrený v rozhodnutí najvyššieho súdu, vec uznesením postúpi na rozhodnutie veľkému senátu.

11. Zo znenia ustanovenia § 22 SSP a jeho teoretického výkladu vyplývajú dve podmienky pre postúpenie veci veľkému senátu, a to podmienka, že senát dospel k právnenému názoru, ktorý je odlišný od právneho názoru vyjadreného v skoršom rozhodnutí senátu najvyššieho súdu, resp. že sa chce odchyliť od právneho názoru vyjadreného v rozhodnutí veľkého senátu, a podmienka, že v uznesení o postúpení veci svoj odlišný právny názor odôvodní.

12. Z dôvodovej správy k Správnenému súdnemu poriadku vyplýva, že veľký senát bol zavedený z dôvodu inštitucionálneho zabezpečenia princípu právnej istoty vyjadreného v čl. 2 CSP za účelom normatívneho pokrytia prípadov, ak sa senát najvyššieho súdu mieni odkloniť od konštantnej judikatúrnej línie najvyššieho súdu alebo od právneho názoru orgánu verejnej správy, ako aj za účelom odstránenia rozdielov v rozhodovacej činnosti správnych súdov alebo pretrvávajúcej odlišnosti rozhodovania správnych súdov a orgánov verejnej správy na návrh generálneho prokurátora.

13. Postúpiť veľkému senátu na rozhodnutie je možné tak celú právnu vec, ako aj niektorú z jednotlivých sporných otázok. Je však potrebné zdôrazniť, že veľký senát nerieši abstraktné právne otázky bez ukotvenia ku skutkovým zisteniam posudzovaných prípadov (porovnaj uznesenie rozšíreného senátu Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č.k. 8As 51/2006-105 zo dňa 26. augusta 2008 a č.k. 2Afs 52/2006-86 zo dňa 12. júna 2007).

14. Veľký senát dáva do pozornosti, že o postúpení veci príslušný senát najvyššieho súdu vydá uznesenie, v ktorom svoj odlišný právny názor náležite odôvodní. Podstatou uznesenia je čo najpodrobnejšie vecné zdôvodnenie odlišného právneho názoru predkladajúceho senátu.

15. Veľký senát sa stotožňuje s predkladajúcim senátom do tej miery, že v sporných otázkach, na ktoré v uznesení sp.zn. 8SŽk/34/2018 zo dňa 28. novembra 2019 poukázal, existuje nejednotnosť v doterajšej judikatúre a zrejma je aj skutočnosť, že predkladajúci senát sa mieni od uvedených rozhodnutí

Najvyššieho súdu Slovenskej republiky odkloniť.

16. Avšak skúmajúc naplnenie druhej ustanovenej podmienky veľký senát dospel k záveru, že na základe postupujúceho uznesenia uvedené nie je možné ustáliť.

17. V uznesení, ktorým senát 8S prejednávajúcu vec predložil veľkému senátu, poukázal na viaceré sporné otázky. V prvom rade dal do pozornosti problematiku správneho súdneho prieskumu administratívneho postupu evidencie zmluvy podľa § 16 zákona o poľovníctve okresným úradom. Následne nastolil otázku aktívnej legitímácie vlastníkov pozemkov v poľovnom revíri, sa zaoberal otázkou aktívnej legitímácie na podanie správnej žaloby osôb, ktoré neboli účastníkmi správneho konania, ako aj otázkou zachovania lehoty na podanie všeobecnej správnej žaloby proti opatreniu okresného úradu o zaevidovaní zmluvy o užívaní poľovného revíru. Avšak záver, ku ktorému senát 8S dospieva je, že práve vzhľadom na význam a rozsiahlosť vymedzeného právneho problému nie je vhodné veľkému senátu položiť konkrétne otázky. Takýto postup má však za následok absenciu presného skutkového vymedzenia sporných problémov. Nie je teda zrejmé, na akom skutkovom základe má veľký senát vec prejsť a rozhodnúť. Rovnako tak nie je zrejmé, o akých konkrétnych okolnostiach predkladajúci senát žiada, aby veľký senát vyslovil svoje závery. Chýba tak právny základ pre určenie právomoci veľkého senátu.

18. Rovnako tak veľký senát považuje za potrebné zdôrazniť, že odklon od ustálenej judikatúry, teda zmenu v rozhodovacej činnosti o tej istej právnej otázke za rovnakej skutkovej situácie, a to na základe vývoja súdnej praxe poznatkov a náhľadov sudcov je nevyhnutné v postupujúcom uznesení podrobne odôvodniť. Uvedené argumenty, prečo senát 8S vidí potrebu odkloniť sa od názorov vyslovených v rozhodnutiach senátov 3S a 10S však z uznesenia predloženého senátom 8S nevyplývajú.

19. Veľký senát dospel k záveru, že v danom prípade neboli splnené podmienky na postúpenie veci, keď v danom prípade v predloženej uznesení absentuje riadne skutkové vymedzenie otázok, ktorými sa má veľký senát zaoberať a taktiež nie sú zrejmé ani dôvody, odôvodňujúce odklon od predchádzajúcich rozhodnutí najvyššieho súdu.

20. Veľký senát po zistení nedostatku podmienok vymedzených v § 22 SSP sa musel vysporiadať s otázkou ďalšieho postupu, teda či je oprávnený rozhodnúť o kasačnej sťažnosti (ako trojčlenný senát), resp. vec vrátiť na prejednanie a rozhodnutie postupujúcemu senátu.

21. Ustanovenie § 22 SSP ani iné ustanovenia SSP takýto prípad výslovne neupravuje. Veľký senát, rovnako ako trojčlenný senát má však oprávnenie (povinnosť) skúmať svoju právomoc na rozhodovanie, teda či boli splnené zákonné podmienky pre postúpenie veci trojčlenným senátom podľa § 22 SSP. Keďže zákon neupravuje existenciu žiadneho iného subjektu, ktorý by posúdil vzniknutý konflikt medzi trojčlenným senátom (malým senátom) a veľkým senátom, môže to byť jedine veľký senát, ktorý tento kompetenčný spor rozhodne. Ak teda veľký senát dospeje k záveru, že chýba zákonný podklad pre jeho meritórne rozhodnutie, musí postúpenú vec vrátiť príslušnému trojčlennému senátu na prejednanie a rozhodnutie. Uvedený názor je súladný predovšetkým s princípom neodňateľnosti svojmu zákonnému sudcovi (čl. 48 ods. 1 Ústavy SR a čl. 38 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd). K zhodnému názoru dospel aj Najvyšší súd Českej republiky (stanovisko pléna č. Plns 1/2011), ako aj odborná spisba (Števček, M., Ficová, S., Baricová, J., Mesiarkinová, S., Bajánková, J., Tomašovič, M. a kol., Civilný sporový poriadok. Komentár. Praha: C. H. Beck, 2016, str. 201).

22. Z uvedených dôvodov rozhodol veľký senát tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

23. Toto rozhodnutie prijal veľký senát pomerom hlasov 7:0.

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu n i e j e príпустný opravný prostriedok.