

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	2Sžr/99/2014
Identifikačné číslo spisu:	8013201042
Dátum vydania rozhodnutia:	06.07.2016
Meno a priezvisko:	JUDr. Elena Kováčová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2016:8013201042.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne: Krajská prokuratúra Prešov, so sídlom Masarykova 16, Prešov, proti žalovanému: Okresný úrad Bardejov, pozemkový a lesný odbor, so sídlom Dlhý rad č. 16, Bardejov, za účasti Urbárskej spoločnosti - pozemkového spoločenstva, Hankovce č. 57, zastúpeného Jánom Hudákom, predsedom spoločenstva, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu bývalého Obvodného lesného úradu v Bardejove č. 1/2013/00057-POM zo dňa 08. apríla 2013, o odvolaní žalobkyne proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 2S/45/2013- 26 zo dňa 20. júna 2014, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 2S/45/2013-26 zo dňa 20. júna 2014 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Prešove zamietol žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala podľa § 35 ods. 1 písm. b/ v spojení s § 250b ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) preskúmania v záhlaví uvedeného rozhodnutia, ktorým Obvodný lesný úrad v Bardejove zmenil zápis v registri pozemkových spoločenstiev vedenom na Obvodnom lesnom úrade v Bardejove vo vložke Urbárska spoločnosť - pozemkové spoločenstvo Hankovce (ďalej len „US PS Hankovce“) č. R-0044/BJ, IČO: 36 157 848 tak, že vymazal z registra za výbor US PS Hankovce člena A. U. a za dozornú radu US PS Hankovce predsedu A. E. a členov B. D. a M.X. a zapísal do registra za výbor US PS Hankovce členov Z. O. a Z. B. a za dozornú radu US PS Hankovce predsedu M.X. a členov A. E. a B. H.. Zároveň rozhodol o náhrade trov konania podľa § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že účastníkom náhradu trov konania nepriznal, pretože žalobkyňa v konaní nemala úspech a žalovaný zo zákona nemá nárok na náhradu trov konania.

Krajský súd odvolávajúc sa na ustanovenia § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p., § 250b ods. 5 O.s.p. rozsudok

odôvodnil tým, že prokurátorka Krajskej prokuratúry Prešov podala nesprávne žalobný návrh na preskúmanie základného rozhodnutia žalovaného č. 1/2013/00057-POM zo dňa 08. apríla 2013, ktorým zmenil zápis v registri pozemkových spoločenstiev, pričom správne sa mala svojou žalobou domáhať zrušenia rozhodnutia bývalého Obvodného úradu v Prešove (právny predchodca Okresného úradu Bardejov, pozemkový a lesný odbor) č. j.: 13/00313-2/SZ zo dňa 27. septembra 2013, ktorým nevyhovel jej prokurátorskému protestu Kd 164/13-3 zo dňa 16. augusta 2013. V konaní podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku nemožno konať o žalobe prokurátora podľa § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p., v ktorej petite sa prokurátor domáha priamo zrušenia rozhodnutia v správnom konaní, v danom prípade rozhodnutia č. 1/2013/00057-POM zo dňa 08. apríla 2013, ktorým bol zmenený zápis v registri pozemkových spoločenstiev.

Poukázal na to, že v zmysle zákona o prokuratúre je protest prokurátora právnym inštitútom, na základe ktorého (§ 250b ods. 5 O.s.p.) môže prokurátor podať žalobu do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu prokurátora. Túto skutočnosť musí rešpektovať aj správny súd tým, že musí skúmať, či sa v konaní pred správnym orgánom protestu prokurátora malo alebo nemalo vyhovieť. Z citovaného ustanovenia § 250b ods. 5 O.s.p. však nie je možné ani extenzívnym výkladom odvodiť právny záver, podľa ktorého by prokurátor mohol priamo žalobným návrhom napadnúť pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré bolo protestom prokurátora napadnuté. Pokiaľ prokurátor podá žalobu v zmysle § 250b ods. 5 O.s.p., môže svojím žalobným návrhom napadnúť iba to rozhodnutie správneho orgánu, ktorým príslušný správny orgán prokurátorskému protestu nevyhovel a nemôže napadnúť pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, nakoľko úlohou súdu v preskúmvacom konaní nie je riešiť otázku zákonnosti predchádzajúceho rozhodnutia. Inštitút protestu prokurátora by potom v prípade, ak by mu správny orgán nevyhovel, stratil právny význam (rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžo/229/2010 zo dňa 21.09.2011). Vzhľadom na to sa nemohol zaoberať žalobnými dôvodmi, týkajúcimi sa zmeny zápisu v registri pozemkových spoločenstiev a žalobu zamietol.

Rozsudok súdu prvého stupňa napadla v zákonnej lehote odvolaním žalobkyňa, ktorá namietala nesprávne právne posúdenie veci súdom prvého stupňa majúci za to, že krajský súd mal meritorne rozhodovať o jej žalobe, a teda zaoberať sa zákonnosťou rozhodnutia bývalého Obvodného lesného úradu v Bardejove č. 1/2013/00057/POM zo dňa 08. apríla 2013. Prokurátor môže podať protest proti právoplatnému rozhodnutiu orgánu verejnej správy, ktorým bol porušený zákon alebo iný všeobecne záväzný právny predpis, a ktorým boli založené, zmenené alebo zrušené práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb. Nejde o návrhové konanie, t.j. prokurátor môže podať protest na základe dozorovej činnosti alebo na základe podnetu účastníkov správneho konania. Správny orgán, ktorého rozhodnutie bolo napadnuté protestom, môže protestu úplne vyhovieť alebo ho postúpi svojmu nadriadenému správnenému orgánu najbližšie vyššieho stupňa, prípadne vedúcemu ústredného orgánu štátnej správy. Výsledkom môže byť vyhovieť alebo nevyhovieť protestu prokurátora.

Ak správny orgán protestu vyhovie, nasleduje vydanie rozhodnutia, ktorým je nahradené pôvodné právoplatné rozhodnutie. Prípadné rozhodnutie o nevyhovení protestu nie je rozhodnutím, ktorým sa zakladá, mení alebo ruší právo alebo povinnosť fyzickej alebo právnickej osoby, ani sa priamo ich práv alebo právom chránených záujmov nedotýka, nie je teda samo o sebe rozhodnutím vo veci samej, nakoľko správny orgán ním len vyjadril svoj procesný postoj k dôvodom uplatneným v proteste. Ak bezprostredne nadriadený orgán, dozerajúci orgán alebo orgán uvedený v § 27 ods. 1 písm. a/ zákona o prokuratúre nevyhoví protestu prokurátora, môže prokurátor podať na súd žalobu na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia, ak tak ustanovuje osobitný zákon. Ustanovenie § 250b ods. 5 O.s.p. poskytuje prokurátorovi lehotu na podanie žaloby do 2 mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu. Táto žaloba však musí smerovať proti rozhodnutiu správneho orgánu v poslednom stupni správneho konania, ktoré založilo, menilo alebo zrušovalo oprávnenia a povinnosti fyzických osôb a právnických osôb. Samotné rozhodnutie o nevyhovení protestu prokurátora je len procesným rozhodnutím, ktorým sa nemení sféra materiálnych práv a povinností účastníkov konania, a ktoré preto nepodlieha súdnemu prieskumu (stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu SR sp. zn. Snj 124/00 z 30.11.2001).

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobkyne uviedol, že nie sú mu známe nové skutočnosti, ktoré by menili jeho stanovisko zo dňa 06. decembra 2013, stotožňujúce sa s dôvodmi nevyhovenia protestu prokurátora.

Urbárska spoločnosť - pozemkové spoločenstvo Hankovce, vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu uviedla, že celý proces považuje za bezúčelový, pretože od 01. mája 2013 platí nový zákon o lesoch č. 97/2013 Z. z., ktorým sa transformujú a riadia urbárske spoločnosti. Od toho času už prebehli valné zhromaždenia urbárskych spoločenstiev a vnútorné veci urbárskej spoločnosti si riešia podľa zmluvy a stanov, ktoré sú vypracované v súlade so zákonom č. 97/2013 Z. z., taktiež sťažnosti a priestupky si spoločenstvá riešia prostredníctvom dozornej rady a výboru. Nevidí preto dôvod, prečo by sa mal uvedený proces obnoviť a považujú zamietnutie žaloby krajským súdom za opodstatnené.

Dňom 01. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) upravujúci v zmysle § 1

- a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnictve,
- b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnictve.

Podľa § 492 ods. 2 SSP, odvolacie konania podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj ako „najvyšší súd“) ako súd odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 214 ods. 2 O.s.p.) a dospel k záveru, že odvolanie žalobkyne je dôvodné.

Podľa ust. § 244 ods. 1, 3 O.s.p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupu orgánov verejnej správy.

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.

Podľa ust. § 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. § 246c ods. 1 O.s.p. pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona. Opravný prostriedok je prípustný, len ak je to ustanovené v tejto časti. Proti rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky opravný prostriedok nie je prípustný.

Podľa ust. § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p. prokurátor môže podať návrh na začatie konania, ak ide o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov v prípadoch, v ktorých sa nevyhovelo protestu prokurátora a za podmienok uvedených v tomto zákone.

Podľa ust. § 250b ods. 5 O.s.p. prokurátor môže žalobu podať do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu.

Obsahu predloženého súdneho spisu je preukázané, že žalobkyňa žalobou v zmysle § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p. v spojení s § 250b ods. 5 O.s.p. napadla rozhodnutie č. 1/2013/00057/POM zo dňa 08. apríla 2013, ktorým bývalý Obvodný lesný úrad v Bardejove zmenil zápis v registri pozemkových

spoločenstiev vedenom na Obvodnom lesnom úrade v Bardejove vo vložke US PS Hankovce č. R-0044/BJ, IČO: 36 157 848 tak, že vymazal z registra za výbor US PS Hankovce člena A. U. a za dozornú radu US PS Hankovce predsedu A. E. a členov B. D. a M.X. a zapísal do registra za výbor US PS Hankovce členov Z. O. a Z. B. a za dozornú radu US PS Hankovce predsedu M.X. a členov A. E. a B. H.

Pre rozhodovanie odvolacieho súdu v tomto štádiu konania je zásadné vyriešenie otázky, či v prípade podania žaloby prokurátorom podľa § 35 ods. 1 písm. b/ v spojení s § 250b ods. 5 O.s.p. je predmetom súdneho prieskumu rozhodnutie správneho orgánu o nevyhovení protestu prokurátora alebo rozhodnutie vydané správnym orgánom v správnom konaní, ktorým sa zakladajú, menia alebo zrušuje oprávnenia alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb.

Žalobu podľa druhej hlavy piatej časti O.s.p., t.j. žalobu proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov (ktoré sú vymedzené v ust. § 247 a § 248 O.s.p.), môže podať aj prokurátor, ak využije svoje návrhové oprávnenie podľa § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p.. Oprávnenie prokurátora podať žalobu v správnom súdnictve vyplýva aj z ustanovenia § 27 ods. 2 zákona o prokuratúre, v zmysle ktorého pri plnení úloh vyplývajúcich zo zákona o prokuratúre je prokurátor oprávnený podať žalobu proti rozhodnutiu o preskúmaní zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, ak sa protestu, podanému proti tomuto rozhodnutiu, nevyhovelo.

Základnou procesnou podmienkou prípustnosti podania žaloby prokurátorom teda je, že nebolo vyhovieť jeho protestu (§ 35 ods. 1 písm. b/, § 250b ods. 5 O.s.p.). Ak žalobu podáva prokurátor, náležitosťou žaloby je aj tvrdenie, že práva nadobudnuté v dobrej viere, ak súvisia s napadnutým rozhodnutím správneho orgánu, sú čo najmenej dotknuté (§ 249 ods. 3 O.s.p.).

Žaloba prokurátora podľa § 35 ods. 1 písm. b/ O.s.p. predstavuje v správnom súdnictve osobitný prostriedok preskúmavania zákonnosti rozhodnutí správnych orgánov, najmä z hľadiska toho, že sám účastník, ktorý by sa mal cítiť ukrátený na svojich právach a takúto žalobu nepodal.

Krajský súd pri svojom rozhodovaní zohľadnil staršiu judikatúru vo veci prokurátorských žalôb a poukázal na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v konaní 2Sžo/229/2010, kde bolo rozhodnutie založené na vyslovenom závere, že predmetom súdneho prieskumu podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku môže byť iba rozhodnutie vydané v konaní o proteste prokurátora, nie však pôvodné rozhodnutie správneho orgánu, ktoré prokurátor napadol prokurátorským protestom. Treba zdôrazniť, že v priebehu ďalšieho vývoja rozhodovacej činnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky v ďalších konaniach dospel k úplne opačnému právnomu záveru. Ako príklad možno uviesť rozhodnutia sp. zn. 4SŽ/95/03 zo dňa 30. októbra 2003, 2Sžo/72/2007 zo dňa 31. januára 2008, 8Sžo/351/2009 zo dňa 01. júla 2010, 6Sžp/7/2011 zo dňa 20. júla 2011 a 5Sžo/15/2011 zo dňa 29. septembra 2011, pričom výsledkom takéhoto rozhodovania je ustálenie právnej praxe v otázke určenia predmetu súdneho prieskumu pri žalobách prokurátora podaných podľa § 250b ods. 5 O.s.p..

K danej problematike nemožno nespomenúť rozhodnutie sp. zn. 8Sžo/351/2009 zo dňa 01. júla 2010 kde Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatoval, že „Rozhodnutie správneho orgánu o proteste prokurátora nie je bezprostredným rozhodnutím o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach subjektov, ktorým prokurátor poskytuje ochranu. Ide o rozhodovanie o návrhu prokurátora, ktorý nie je účastníkom správneho konania. Podanie protestu nemá vplyv na formálnoprávnu právoplatnosť napadnutého rozhodnutia, t.j. rozhodnutia vo veci samej (napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 17/1998 zo dňa 4. marca 1998). Rozhodnutie, ktorým správny orgán nevyhovelo protestu prokurátora, nie je rozhodnutím, ktorým sa zakladá, mení alebo ruší právo alebo povinnosť fyzickej osoby alebo právnickej osoby ani sa priamo ich práv alebo právom chránených záujmov alebo povinností nedotýka (napríklad uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2Sžo/72/2007 zo dňa 31. januára 2008, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4SŽ/95/03 zo dňa 30. októbra 2003). Rozhodnutie o proteste prokurátora, ktorým správny orgán protestu nevyhovelo, nie je teda samo osebe rozhodnutím vo veci samej. Ak

správny orgán protestu vyhovie, nasleduje vydanie rozhodnutia, ktorým je nahradené pôvodné právoplatné rozhodnutie; ak však správny orgán protestu nevyhovie, pôvodné právoplatné rozhodnutie, a teda aj práva a povinnosti ním založené, zostávajú nedotknuté. Rozhodnutím o nevyhovení protestu prokurátora teda správny orgán len vyjadril svoj procesný postoj k dôvodom uplatneným v proteste. V dôsledku toho zostalo pôvodné právoplatné rozhodnutie nezmenené a sféra materiálnych práv a povinností žalobcu zostala nedotknutá.“. Takýto právny názor má svoj základ v stanovisku správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. Snj 124/00 publikovaného v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 70/2001.

Senát odvolacieho súdu v danej veci nezistil dôvod, pre vydanie rozhodnutia, ktoré by sa odchyľovalo od ustálenej rozhodovacej praxe. Popísaným postupom, ktorým krajský súd zamietol žalobu, odňal žalobkyni možnosť konať pred súdom, pretože na takýto postup neboli splnené zákonné podmienky.

Žalobkyňa postupovala správne, keď svojou žalobou napadla rozhodnutie, ktorým bývalý Obvodný lesný úrad v Bardejove zmenil zápis v registri pozemkových spoločenskí vedný na Obvodnom lesnom úrade v Bardejove vo vložke US PS Hankovce č. R-0044/BJ, IČO: 36 157 848 a nie rozhodnutie o nevyhovení protestu prokurátora, pretože napadnuté rozhodnutie je spôsobilé byť predmetom súdneho prieskumu (§ 244 ods. 3 O.s.p.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky z uvedených dôvodov napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie podľa § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p. v spojení s ust. § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. s § 221 ods. 2 O.s.p.. Úlohou súdu prvého stupňa v ďalšom konaní bude v rozsahu žalobných dôvodov preskúmať napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a vo veci opäť rozhodnúť s tým, že pri novom rozhodovaní je krajský súd viazaný právnym názorom odvolacieho súdu (§ 226 O.s.p.).

O trovách odvolacieho konania rozhodne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí o veci (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s ustanovením § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) aj s prihliadnutím na ustanovenie § 146 ods. 1 písm. d/ O.s.p..

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v pomere hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.