

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu **K.F.S., a.s.**, *zastúpeného advokátom JUDr. M. H.*, proti žalovanému **Úrad priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky**, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 29.júna 2004 sp. zn. POZ 37317 OZ 156957 II/41-2004, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 7.decembra 2006 sp. zn. 3 Sž 128/2004, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací napadnuté uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu prvostupňového zo dňa 7.decembra 2006 sp. zn. 3 Sž 128/2004 **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 .**

O d ô v o d n e n i e :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutým uznesením zo dňa 7.decembra 2006 sp. zn. 3 Sž 128/2004 zastavil konanie o žalobe proti rozhodnutiu žalovaného zo dňa 29.júna 2004 sp. zn. POZ 37317 OZ 156957 II/41-2004 (ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a potvrdené rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 110/3072/95 zo dňa 24.januára 1996 o nevyhovení protestu prokurátora) a účastníkom nepriznal právo na náhradu trov konania. Dôvodmi pre zastavenie konania boli ad 1) oneskorené podanie žaloby proti rozhodnutiu žalovaného vo veci samej, ad 2) nedostatok aktívnej legitímácie žalobcu na podanie žaloby proti rozhodnutiu o nevyhovení protestu prokurátora, pretože jeho subjektívne práva neboli v konaní o proteste prokurátora porušené (o právach žalobcu už totiž bolo právoplatne rozhodnuté vo veci samej). Najvyšší súd uviedol, že ku skúmaniu porušenia hmotných práv žalobcu rozhodnutím žalovaného vo veci samej mohol pristúpiť len na

základe žaloby podanej prokurátorom, ako oprávneným subjektom v prípade nevyhovenia protestu, nie však na základe žaloby podanej žalobcom.

Proti tomuto rozhodnutiu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie. Navrhol, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky zrušil napadnuté rozhodnutie najvyššieho súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 1 písm. h/ v spojení s § 221 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku). Žalobca nepovažuje za významné, že prokurátor nevyužil svoje právo na podanie žaloby o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu. Za podstatnú považuje otázku, či má účastník správneho konania právo podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia bez ohľadu na skutočnosť, či bolo správne konanie iniciované zo strany prokurátora alebo nie. V prípade vyhovenia protestu by sa žalobca stal s najväčšou pravdepodobnosťou účastníkom konania. Nesúhlasí s výkladom najvyššieho súdu vysloveným v napadnutom uznesení ohľadom nedostatku jeho aktívnej legitímácie. Poukázal na čl. 46 ods. 1 a ods. 2 Ústavy SR, z ktorých vyplýva, že iba zákon môže vylúčiť právo žalobcu na domáhanie sa súdnej ochrany na súde, a nie výklad zákona súdom. Žalobca pritom poukázal na skutočnosť, že ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku, na ktoré najvyšší súd v napadnutom rozhodnutí poukazuje, nevylučujú iný subjekt ako práve prokurátora z možnosti podať žalobu na preskúmanie rozhodnutia o proteste prokurátora. Práve naopak, samotnému prokurátorovi stanovuje iba lehotu, v ktorej on sám môže využiť, nad rámec všeobecnej úpravy, svoje zákonom dané oprávnenie podať žalobu (§ 250 ods. 2, § 250b ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku). Podľa názoru žalobcu ustanovenie § 250 ods. 6 Občianskeho súdneho poriadku chráni oprávnené záujmy účastníka správneho konania v prípadoch, kedy sám nepodá žalobu o preskúmanie správneho rozhodnutia a takúto žalobu podá iba prokurátor. V opravnom prostriedku vymedzil viacero porušení zákona v konaní o samotnom proteste Generálneho prokurátora Slovenskej republiky.

Žalovaný sa k odvolaniu žalobcu nevyjadril.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 372k ods. 2 druhá veta, § 246c v znení účinnom do 30.júna 2007 Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal napadnuté rozhodnutie súdu prvého stupňa ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nemožno priznať úspech. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania, pretože odvolanie smerovalo proti uzneseniu (§ 250ja ods. 3 v spojení s § 214 ods. 2 písm. c/ Občianskeho súdneho poriadku).

Odvolanie v predmetnej právnej veci proti rozhodnutiu najvyššieho súdu ako súdu prvostupňového je prípustné v zmysle ustanovenia § 372k ods. 2 druhá veta Občianskeho súdneho poriadku.

Predmetom sporu je otázka včasnosti podania žaloby podľa piatej časti druhej hlavy Občianskeho súdneho poriadku a aktívna legitímácia žalobcu na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu, ktorým nebolo vyhovené protestu prokurátora.

V súvislosti s touto otázkou odvolací súd považuje za potrebné predovšetkým ozrejmiť vzťah žaloby podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku a protestu prokurátora. Podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len Správny poriadok) sa konanie o proteste prokurátora a preskúmanie rozhodnutí správnych orgánov súdom považujú za mimoriadne opravné prostriedky (spolu s obnovou konania a preskúmaním rozhodnutia mimo odvolacieho konania, ktoré sú v predmetnej právnej veci bez právneho významu). Ide teda o dva rovnocenné mimoriadne opravné prostriedky, ktoré môžu smerovať proti tomu istému právoplatnému rozhodnutiu vydanému správnym orgánom.

Protest prokurátora je upravený v ustanovení § 69 Správneho poriadku a v zákone č. 153/2001 Z.z. o prokuratúre v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o prokuratúre), konkrétne v ustanoveniach § 22 - § 27, ktoré sa prekrývajú a dopĺňajú. Aj keď Správny poriadok *expressis verbis* neuvádza, že ide o mimoriadny opravný prostriedok proti právoplatným rozhodnutiam správnych orgánov, je potrebné vychádzať zo systematického zaradenia tohto inštitútu v rámci správneho poriadku a zároveň z ustanovenia § 27 ods. 1 písm. e/ zákona o prokuratúre. Protest prokurátora je jedným z prostriedkov prokurátorského dozoru, ktorý prokurátor vykonáva vo vzťahu k orgánom verejnej správy. Charakteristickými znakmi konania o proteste prokurátora sú nasledovné skutočnosti:

- 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 vlastnej dozorovej činnosti alebo na základe podnetu účastníkov správneho konania; preto môže protest prokurátora smerovať aj proti vôli účastníka,

- protest prokurátora sa podáva na orgán, ktorý nezákonné rozhodnutie vydal,
- správny orgán, ktorého rozhodnutie bolo napadnuté protestom, môže protestu úplne vyhovieť alebo ho postúpi svojmu nadriadenému správne mu orgánu najbližšie vyššieho stupňa, prípadne vedúcemu ústredného orgánu štátnej správy, výsledkom môže byť vyhovie nie alebo nevyhovie nie protestu prokurátora,
 - proti rozhodnutiu o proteste prokurátora sa môžu účastníci konania odvolať alebo podať rozklad; na konanie o odvolaní alebo rozklade proti rozhodnutiu o proteste prokurátora sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní,
 - ak bezprostredne nadriadený orgán, dozera júci orgán alebo orgán uvedený v odseku 1 písm. a) nevyhovie protestu prokurátora, môže prokurátor podať na súd žalobu na preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia, ak tak ustanovuje osobitný zákon,
 - vykonateľnosť rozhodnutia, proti ktorému bol podaný protest, sa neodkladá uplynutím lehoty ustanovenej na vybavenie protestu; ak však bol protest podaný aj proti nariadeniu alebo uskutočňovaniu výkonu rozhodnutia, ďalší výkon rozhodnutia sa podaním protestu odkladá až do nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia o proteste,
 - ak bezprostredne nadriadený orgán, dozera júci orgán alebo orgán uvedený v odseku 1 písm. a) nerozhodne o proteste prokurátora v lehote ustanovenej v § 26 ods. 5, na účely osobitného zákona 20) sa má za to, že protestu nevyhov el. Uvedená právna domnienka má tie isté účinky ako nadobudnutie právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy, ktorým nebolo vyhovie né protestu prokurátora.

Protest prokurátora je teda právnym aktom, na základe ktorého môže orgán, ktorého sa napadnuté rozhodnutie týka, protestu vyhovieť alebo nevyhovieť. Rozhodnutie tohto 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).

Na druhej strane preskúmanie rozhodnutí správnych orgánov súdom ako mimoriadny opravný prostriedok je upravený v ustanovení § 70 správneho poriadku a druhej hlave piatej časti Občianskeho súdneho poriadku ako rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov. Ide o návrhové konanie, ktoré je priamo

závislé od dispozičného práva žalobcu podať žalobu o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia správneho orgánu. Správne súdnictvo je založené na generálnej klauzule vyjadrenej v ustanovení článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a v článku 36 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd; Občiansky súdny poriadok však negatívnou enumeráciou v ustanovení § 248 kvantitatívne zužuje rozsah rozhodnutí správnych orgánov podliehajúcich súdnemu prieskumu. Zároveň je potrebné mať pri preskúmaní rozhodnutí na pamäti aj charakteristiku rozhodnutí správnych orgánov, ktoré sú predmetom preskúmavania súdom, vyjadrenú v ustanoveniach § 244 ods. 3 a § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku. Musí ísť o rozhodnutia vydané správnymi orgánmi v správnom konaní, prípadne 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.**

Aktívne legitimovanou osobou na podanie žaloby v správnom súdnictve je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu; pričom takéto rozhodnutie správneho orgánu zakladá, mení alebo ruší oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo týmto rozhodnutím sú práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté (§ 247 ods. 1, § 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

Rozhodnutie, ktorým správny orgán nevyhovел 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. 2 Sžo 72/2007 zo dňa 31.januára 2008, rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sž 95/03 zo dňa 30.októbra 2003). Rozhodnutie o proteste prokurátora, ktorým správny orgán protestu nevyhovел, nie je teda samo o sebe rozhodnutím vo veci samej. Ak správny orgán protestu vyhovie, nasleduje vydanie rozhodnutia, ktorým je nahradené pôvodné právoplatné rozhodnutie; ak však správny orgán protestu nevyhovие, 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.

Preto ustanovenie § 250b ods. 5 Občianskeho súdneho poriadku dáva prokurátorovi v prípadoch negatívneho rozhodnutia o proteste prokurátora právo domôcť sa preskúmania rozhodnutia správneho orgánu podaním žaloby pri splnení uvedenej podmienky a v určenej lehote. Takéto rozhodnutie na základe žaloby fyzickej alebo právnickej osoby nepodlieha súdnemu preskúmaniu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (napríklad Babiaková, E.: Protest prokurátora a správne súdnictvo. In Justičná revue č. 3/2006, s. 520-528).

Na základe uvedených skutočností je dôvodné konštatovanie, že v tomto prípade je potrebné žalobu o preskúmanie rozhodnutia a postupu správneho orgánu podať proti rozhodnutiu vo veci samej, teda proti takému rozhodnutiu, ktoré zakladá, mení alebo ruší oprávnenia a povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, alebo sú týmto rozhodnutím práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Tým bude splnená jedna zo základných podmienok na konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku, ktorej absencia je neodstrániteľná. Od toho sa odvíja aj lehota na podanie žaloby, ktorá začína plynúť dňom právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu vo veci samej a plynie dva mesiace; jej zmeškanie nemožno odpustiť (§ 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku). V predmetnej právnej veci preto nebola splnená podmienka včasnosti podania žaloby o preskúmanie rozhodnutia žalovaného vo veci samej v zmysle ustanovenia § 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, následkom ktorej bol postup podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku a zastavenie konania.

Naproti tomu Občiansky súdny poriadok v ustanovení § 250b ods. 5 poskytuje prokurátorovi lehotu na podanie žaloby do dvoch mesiacov od právoplatnosti rozhodnutia, **ktorým nebolo vyhovené protestu**. Pričom táto žaloba však musí smerovať proti rozhodnutiu vo veci samej (stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky č. Snj 124/2000 publikované v Zbierke stanovísk Najvyššieho súdu Slovenskej republiky a rozhodnutí súdov Slovenskej republiky pod č. R 70/2001). V prípade, žeby toto právo mal aj žalobca alebo žalovaný, bolo by to v ustanovení § 250b ods. 5 výslovne uvedené. Primárne to súvisí s lehotou na podanie žaloby, kým prokurátorovi začína lehota na podanie žaloby plynúť od právoplatnosti rozhodnutia, ktorým nebolo vyhovené protestu prokurátora (nejde o rozhodnutie správneho orgánu vo veci samej), žalobcovi zostáva zachovaná lehota na podanie žaloby podľa ustanovenia § 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, t.j. dva

mesiace od právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu vo veci samej. Z uvedeného je potom možné prijať záver, že žalobca nemohol podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora, pretože je viazaný lehotou v zmysle § 250b ods. 1, ktorej uplynutie je neodpušiteľné. V dôsledku toho nemôže podať žalobu o preskúmanie rozhodnutia vo veci samej po negatívnom rozhodnutí správneho orgánu o proteste prokurátora z dôvodu uplynutia lehoty na podanie žaloby. Preto odvolací súd dospel k záveru, že fyzické a právnické osoby nie sú aktívne legitimované na podanie žaloby na preskúmanie zákonnosti a postupu správneho orgánu v prípade rozhodnutia o nevyhovení protestu prokurátora. Aktívna legitimácia na podanie žaloby v tomto prípade patrí iba prokurátorovi.

Z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva a Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, že „právo na súd“ ktorého jedným aspektom je právo na prístup k súdu, nie je absolútne a môže podliehať rôznym obmedzeniam. Uplatnenie obmedzení však nesmie obmedziť prístup jednotlivca k súdu takým spôsobom a v takej miere, žeby uvedené právo bolo dotknuté v samej svojej podstate. Okrem toho tieto obmedzenia sú zlučiteľné s čl. 6 ods. 1 Dohovoru, ktorý garantuje právo na spravodlivé súdne konanie len vtedy, ak sledujú legitímny cieľ a keď existuje primeraný vzťah medzi použitými prostriedkami a týmto cieľom (napr. rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Guérin proti Francúzsku, č. 51/1997/835/1041 zo dňa 29. júla 1998; uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. II. ÚS 218/07-14 zo dňa 4. októbra 2007).

V predmetnej právnej veci je jednoznačné, že žalobca mal reálnu možnosť využiť efektívny prostriedok nápravy – podanie žaloby proti rozhodnutiu žalovaného vo veci samej, t.j. rozhodnutiu, ktoré zakladalo, menilo alebo rušilo práva a povinnosti žalobcu, prípadne sa dotýkalo jeho právom chránených záujmov, na základe druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku. Toto svoje právo však nevyužil, čím zmeškal lehotu na podanie žaloby v zmysle ustanovenia § 250b ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku.

Vychádzajúc z uvedených skutočností sa odvolací súd stotožnil s právnym názorom súdu prvého stupňa vysloveným v napadnutom uznesení, preto napadnuté uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 SŽ 125/2004 zo dňa 7. decembra 2006 ako vecne správne potvrdil (§ 219 Občianskeho súdneho poriadku).

O náhrade trov odvolacieho konania rozhodol na základe ustanovenia § 224 ods. 1 v spojení s § 250k ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, keď neúspešnému žalobcovi ich náhradu nepriznal a žalovanému v tomto konaní náhrada trov konania neprináleží.

Poučenie: Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.

V Bratislave 27. októbra 2008

JUDr. Eva Babiaková, CSc.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Zuzana Katuščáková