

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 7Svk/8/2022
Identifikačné číslo spisu: 8021200033
Dátum vydania rozhodnutia: 31. mája 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Martinčeková
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:8021200033.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Martinčekovej a členov senátu JUDr. Zdenky Reisenauerovej a Mgr. Michala Novotného, v právnej veci žalobcu: MOF Invest, a.s. , so sídlom Chemlonská č. 1, Humenné, IČO: 31 734 456, právne zastúpený advokátskou kanceláriou: Bröstl and Čentík, s.r.o., so sídlom Rázusova č. 1 Košice, proti žalovanému: Okresný úrad Prešov, odbor opravných prostriedkov, so sídlom Námestie mieru č. 3 Prešov, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. sp.: OU-PO-OOP6-2020/029769/HRU zo dňa 23. 11. 2020, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č.k. 6S/5/2021-122 zo dňa 4. 11. 2021, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky zrušuje rozsudok Krajského súdu v Prešove č.k. 6S/5/2021-122 zo dňa 4. 11. 2021 a vec mu vracia na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Prešove ako správny súd zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal zrušenia rozhodnutia žalovaného č. sp.: OU-PO-00P6-2020/029769/HRU zo dňa 23. 11. 2020 (ďalej preskúmané rozhodnutie). Preskúmaným rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Humenné, odbor živnostenského podnikania č.: OU-HE-OZP-2020/004651-015 sa dňa 17. 8. 2020, (prvostupňové rozhodnutie), ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol, že podanie, ktoré predložil žalobca na Okresný úrad Humenné dňa 9. 3. 2020 nie je ohlásením v časti predmet podnikania „nákup a predaj nehnuteľností“ z dôvodu, že nie je ohlásením podľa § 10 ods. 1 z.č. 455/1991 Zb. v znení neskorších predpisov (ďalej živnostenský zákon), pretože predmet podnikania „nákup a predaj nehnuteľností“ nie je živnosťou podľa živnostenského zákona.

2. Žalovaný v preskúmanom rozhodnutí uviedol, že predávajúci, ktorý hodlá predat' svoju nehnuteľnosť, nie je podnikateľom a nie je povinný mať živnostenské oprávnenie. V prípade, ak by každý, kto vlastní nehnuteľnosť a hodlá ju predat', musel mať živnostenské oprávnenie, výrazne by stúpil počet živnostníkov. To, že niekto predáva/kupuje nehnuteľnosť, z neho nerobí živnostníka. V

spojení so základným právom vlastníť je nemožné požadovať od každého, aby v prípade nakladania so svojim vlastníctvom mal k tejto činnosti aj živnostenské oprávnenie. V režime živnostenského zákona je možné vykonávať len činnosti, ktoré sprostredkujú predaj, prenájom a kúpu nehnuteľností (realitná činnosť). Na túto činnosť už spoločnosť žalobcu má živnostenské oprávnenie, a preto podanie zo dňa 9. 3. 2020 nie ohlásením podľa živnostenského zákona.

3. Správny súd dôvod zamietnutia správnej žaloby videl v tom, že žalobca nepreukázal svoju aktívnu procesnú legitimáciu na jej podanie podľa § 178 Správneho súdneho poriadku (ďalej SSP). V žalobe neuviedol, k ukráteniu akých konkrétnych subjektívnych práv ako účastníka správneho konania došlo preskúmanými rozhodnutiami. Neuviedol nič, čo by mohlo byť považované v zmysle § 178 ods. 1 SSP za námietku označujúcu porušenie jeho konkrétnych práv, nekonkretizoval teda subjektívne právo, ktoré bolo v jeho prípade porušené. Je nesporné, že žalobca ako podnikateľ, ktorý podniká na základe živnostenského oprávnenia, má živnostenské oprávnenie s predmetom podnikania sprostredkovanie predaja, prenájmu a kúpy nehnuteľností (realitná činnosť). Žalobca ako podnikateľ je oprávnený nakupovať a predávať nehnuteľnosti so všetkými právami a povinnosťami vyplývajúcimi z realizovaných právnych úkonov. Skutočnosť, aby tomu tak nebolo, žalobca netvrdil. Ani žiadnu inú okolnosť, ktorá by ho obmedzovala v tejto činnosti alebo spôsobovala mu akékoľvek problémy v jeho podnikateľských aktivitách, napr. v oblasti účtovníctva, daní atď. žalobca neuviedol. Správny súd mal za to, že rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa sa žalobcovo postavenie nijako nezmenilo, preto ani nemalo za následok negatívny zásah do jeho sféry, z uvedeného nie je dôvod preskúmať rozhodnutie žalovaného z vecného hľadiska.

4. Proti tomuto rozsudku podal kasačnú sťažnosť žalobca. Namietal nesprávne právne posúdenie veci (§ 440 ods. 1 písm. g) SSP) a nesprávny procesný postup správneho súdu (§ 440 ods. 1 písm. f) SSP). Čo sa týka prvého dôvodu, podľa neho správny súd posúdil splnenie procesnej podmienky resp. osobitnej náležitosti správnej žaloby, ktorou je aktívna legitimácia žalobcu, príliš formalisticky, keď sa obmedzil len na 1 odsek správnej žaloby (bod 7) a na základe toho vyvodil záver, že žalobca v žalobe neuviedol, k ukráteniu akých konkrétnych subjektívnych práv ako účastníka správneho konania došlo napadnutými rozhodnutiami správneho orgánu. V danom prípade táto podmienka bola splnená, pretože z okolností prejednávanej veci je jasné, v čom sa rozhodnutie orgánu verejnej správy dotýka postavenia žalobcu. Z obsahu podanej žaloby vyplýva, že účinky napadnutého rozhodnutia sa negatívne prejavili v právnej sfére žalobcu tým spôsobom, že žalobca nemôže vykonávať podnikateľskú činnosť v oblasti, v ktorej požadoval vydanie osvedčenia o živnostenskom oprávnení, t. j. došlo k zásahu do jeho ústavného práva podnikat' v zmysle čl. 35 Ústavy Slovenskej republiky. Čo sa týka druhého sťažnostného dôvodu, namietal, že pokiaľ správny súd nevyzval žalobcu podľa § 59 SSP, aby nedostatok žaloby v určenej lehote doplnil, ide o nesprávny procesný postup správneho súdu. Žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie alebo aby ho zmenil tak, že zruší preskúmané rozhodnutie žalovaného a vec mu vráti na ďalšie konanie.

5. Žalovaný sa ku kasačnej sťažnosti nevyjadril.

6. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP), po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná včas, oprávnenou osobou a je prípustná, po oboznámení sa so sťažnostnými bodmi, ktorými bol kasačný súd viazaný (§ 453 ods. 2 SSP) a oboznámením sa so súdnym spisom zistil, že kasačná sťažnosť je čiastočne dôvodná, a preto napadnutý rozsudok správneho súdu zrušil z nasledovných dôvodov:

7. Žalobca vo všeobecnej správnej žalobe podľa § 177 a nasledujúcich SSP žiadal zrušiť preskúmané rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo zamietnuté jeho odvolanie a potvrdené prvostupňové rozhodnutie Okresného úradu Humenné, odboru živnostenského podnikania zo dňa 17. 8. 2020, ktorým prvostupňový správny orgán rozhodol, že podanie žalobcu zo dňa 9. 3. 2020 nie je ohlásením v časti predmet podnikania „nákup a predaj nehnuteľností“ z dôvodu, že nie je ohlásením podľa § 10 ods. 1 živnostenského zákona, pretože predmet podnikania „nákup a predaj nehnuteľností“ nie je živnosťou podľa živnostenského zákona. Žalobca v správnej žalobe uviedol, že bol ako účastník

tohto administratívneho konania týmto rozhodnutím a postupom žalovaného ukrátený na svojich právach a právom chránených záujmoch a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postup žalovaného. Následne uviedol konkrétne vytýkané chyby v právnom posúdení veci. Bolo tiež preukázané, že žalobca má ako podnikateľský subjekt vydané živnostenské oprávnenie pre predmet podnikania prenájom nehnuteľností v spojení s poskytovaním iných než základných služieb spojených s prenájomom a sprostredkovanie predaja, prenájmu a kúpy nehnuteľností (realitná činnosť).

8. Správny súd zamietol správnu žalobu z dôvodu nepreukázania aktívnej žalobnej legitímácie žalobcu, pričom konštatoval, že tento ako podnikateľ podniká na základe živnostenského oprávnenia s predmetom podnikania sprostredkovanie predaja, prenájmu a kúpy nehnuteľností (realitná činnosť). Žalobca ako podnikateľ je oprávnený nakupovať a predávať nehnuteľností so všetkými právami a povinnosťami vyplývajúcimi z realizovaných právnych úkonov. Skutočnosť, aby tomu tak nebolo, žalobca netvrdil. Ani žiadnu inú okolnosť, ktorá by ho obmedzovala v tejto činnosti alebo spôsobovala akékoľvek problémy v jeho podnikateľských aktivitách, napr. v oblasti účtovníctva, daní atď. žalobca neuviedol.

9. Kasačný súd sa nestotožnil s právnym názorom správneho súdu, že žalobca dostatočne nepreukázal aktívnu žalobnú legitímáciu na podanie správnej žaloby v konkrétnej veci v zmysle § 178 SSP.

10. Podľa § 178 ods. 1 SSP žalobcom je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník administratívneho konania bola rozhodnutím orgánu verejnej správy alebo opatrením orgánu verejnej správy ukrátená na svojich právach alebo právom chránených záujmoch.

Podľa § 2 ods. 2 SSP každý, kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy, opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy alebo iným zásahom orgánu verejnej správy, sa môže za podmienok ustanovených týmto zákonom domáhať ochrany na správnom súde.

11. Ako správny súd uviedol v bode 29 rozsudku, zákon vo vzťahu k aktívnej žalobnej legitímácii fyzickej a právnickej osoby ustanovuje dve podmienky, ktoré musia byť splnené kumulatívne: postavenie účastníka v administratívnom konaní, v ktorom bolo vydané preskúmané rozhodnutie alebo opatrenie a ukrátenie na jeho subjektívnych právach práve preskúmaným rozhodnutím alebo opatrením. Čo sa týka prvej podmienky, táto nesporne bola splnená, pretože žalobca bol účastníkom administratívneho konania, v ktorom bolo preskúmané rozhodnutie vydané. Čo sa týka druhej podmienky, samotné ukrátenie na subjektívnych právach je nutné chápať v dvoch rovinách a to v rovine subjektívneho práva a jeho ukrátenia. Prvá rovina zahŕňa vlastné práva alebo právom chránené záujmy žalobcu, čo znamená, že všeobecnou správnu žalobou sa môže domáhať ochrany len svojich vlastných práv, a nie subjektívnych práv tretích osôb. V druhej rovine je potrebné skúmať podmienku, či skutočne došlo k ukráteniu žalobcu na týchto právach, pričom ukrátením sa rozumie negatívny dosah, ujma či škoda na strane žalobcu, ktorá mohla nastať, alebo postačí aj jej hrozba či potenciálna možnosť.

12. V tejto súvislosti kasačný súd z dôvodu príbuznosti právnych úprav poukazuje na uznesenie rozšíreného senátu Najvyššieho správneho súdu ČR zo dňa 21. 10. 2008 čj. 8 As 47/2005-86, č. 1764/2009 Sb. NSS, kde je okrem iného uvedené, že „...soudní řád správni je svojí povahou ‚obrannou‘ normou. Není normou ‚kontrolní‘, která by umožňovala komukoliv iniciovat, prostřednictvím podání žaloby ve správním soudnictví, kontrolu jakéhokoliv úkonu veřejné správy. Má pouze zajistit poskytování právní ochrany v případech, kdy veřejná správa vstupuje do právní sféry fyzických nebo právnických osob. Hraničním kritériem pro žalobní legitímaci je právě tvrzený zásah do veřejných subjektivních práv. Nikoliv veškerá činnost (případně veškeré pochybení) veřejné správy je podrobena soudní kontrole ze strany fyzických a právnických osob, ale pouze ta, kdy činnost správy přesáhne do jejich veřejných subjektivních práv.“

Ďalej uviedol: „...Žalobní legitímace ve správním soudnictví by napříště neměla být svázána s existencí ex ante přesně specifikovaných veřejných subjektivních hmotných práv žalobce, ale s tvrzeným zásahem do právní sféry žalobce. Tak tomu bude vždy v situaci, kdy se jednostranný úkon

orgánu moci výkonné, vzťahujúci se ke konkrétnej veci a konkrétnym adresátom, záväzně a autoritatívne dotýka právnej sféry žalobcu.“

13. Podľa názoru kasačného súdu podmienka ukrátenia na subjektívnych právach žalobcu bola splnená. Preskúmané rozhodnutie rozhodlo o konkrétnom návrhu žalobcu na ohlásenie živnosti v predmete podnikania nákup a predaj nehnuteľností tak, že mu nevyhovelo. Pokiaľ nebolo jeho návrhu vyhovené, nepochybne bolo zasiahnuté do právnej sféry žalobcu, keďže túto činnosť žalobca nemôže realizovať v rámci živnostenského oprávnenia. Existuje tu teda možnosť, že prípadne došlo k ukráteniu žalobcu na jeho subjektívnych právach.

14. Z obsahu správnej žaloby vyplýva, že práve tým, že žalobcovi nebolo vydané kladné rozhodnutie ohľadne jeho ohlásenia živnosti v predmete podnikania nákup a predaj nehnuteľností, sa žalobca cítil byť ukrátený na svojich subjektívnych právach. Kasačný súd sa stotožnil s názorom žalobcu v kasačnej sťažnosti, že v správnej žalobe dostatočne osvedčil svoju aktívnu žalobnú legitímáciu.

15. Kasačný súd dodáva, že sa nestotožnil s argumentáciou správneho súdu v bode 38 rozsudku, že žalobca ako podnikateľ je oprávnený nakupovať a predávať nehnuteľnosti so všetkými právami a povinnosťami vyplývajúcimi z realizovaných právnych úkonov už na základe živnostenského oprávnenia s predmetom podnikania sprostredkovanie predaja, prenájmu a kúpy nehnuteľnosti (realitná činnosť). Sprostredkovaním predaja a kúpy nehnuteľností nie je predaj a kúpa vo vlastnom mene. Z uvedeného je zrejmé, že žalobca chcel ohlásením nového predmetu podnikania rozšíriť svoje podnikateľské aktivity.

16. Kasačný súd sa však nestotožnil s druhou sťažnostnou námietkou ohľadne nesprávneho procesného postupu zo strany správneho súdu, keď podľa žalobcu mal správny súd vyzvať žalobcu na odstránenie väd žaloby podľa § 59 SSP. Je nesprávny právny názor žalobcu, že aktívna procesná legitímácia žalobcu je osobitná náležitosť správnej žaloby (§ 182 SSP) a preto poukaz na § 59 SSP je neadekvátny. Keďže sa nejedná o vadu žaloby, nebolo potrebné vyzývať žalobcu na odstránenie vady a nepreukázanie aktívnej žalobnej legitímácie nemá za následok odmietnutie žaloby podľa § 59 ods. 3 SSP.

17. Keďže kasačný súd zistil čiastočnú dôvodnosť kasačnej sťažnosti pre nesprávne právne posúdenie veci, zrušil podľa § 462 ods. 1 SSP napadnutý rozsudok a vec mu vrátil na ďalšie konanie. V ďalšom konaní správny súd meritórne prejedná vec, pretože aktívna žalobná legitímácia na strane žalobcu je daná.

18. O trovách tohto kasačného konania rozhodne správny súd v novom rozhodnutí v zmysle § 467 ods. 3 SSP.

19. Tento rozsudok bol prijatý pomerom hlasov 3:0.

Poučenie :

Proti tomuto rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.

