

## U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **C. T. S., s. r. o.**, so sídlom v N., *zastúpeného advokátkou JUDr. P. B., AK so sídlom v N.*, proti žalovanému: **Ústredný kontrolný a skúšobný ústav poľnohospodársky**, so sídlom v Bratislave, Matúškova 21, o preskúmanie povolenia žalovaného č. ORP/2948/2009 zo dňa 3. decembra 2009, konajúc o odvolaní žalobcu proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/131/2010-55 zo dňa 30. decembra 2010, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Nitre č. k. 11S/131/2010-55 zo dňa 30. decembra 2010 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

### O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Nitre napadnutým uznesením č. k. 11S/131/2010-55 zo dňa 30. decembra 2010 podľa ustanovenia § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku zastavil konanie o žalobe žalobcu proti povoleniu žalovaného č. ORP/2948/2009 zo dňa 3. decembra 2009 – týmto povolením žalovaný povolil uvádzanie na trh súbežného prípravku na ochranu rastlín s obchodným názvom C.C..

Podľa názoru krajského súdu uvedené povolenie nie je rozhodnutím podľa zákona č. 193/2005 Z.z. o rastlinolekárskej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 193/2005 Z.z.“) ani podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“). Zákon č. 193/2005 Z.z. síce v ustanovení § 31 ods. 1 odkazuje na použitie Správneho poriadku, ale s dodatkom, ak tento zákon neustanovuje inak. Výnimky z tohto ustanovenia upravuje § 34 ods. 2 zákona č. 193/2005 Z.z., podľa ktorého sa Správny poriadok nevzťahuje na povolenie uvádzať na trh a používať súbežný prípravok alebo používať súbežný prípravok na osobnú spotrebu (písm. b/).

Krajský súd tiež poukázal na § 11 ods. 20 zákona č. 193/2005 Z.z., z ktorého vyplýva, že žalovaný vydá rozhodnutie v súlade s § 46 až § 47 Správneho poriadku iba pokiaľ ide o registráciu alebo o povolenie podľa § 10 ods. 3. Z tohto ustanovenia tiež vyplýva, že žalovaný ako kontrolný ústav na úseku rastlinolekárskej starostlivosti môže uložiť držiteľovi

povolenia podľa § 10 ods. 3 povinnosti súvisiace s uvádzaním prípravku na trh so skladovaním a podobne; toto oprávnenie mu vyplýva z jeho povinnosti vykonávať kontrolu používania prípravkov na ochranu rastlín (§ 25 citovaného zákona). Preto potom povolenie žalovaného nemá náležitosti rozhodnutia vydaného v správnom konaní, ktoré by podliehalo súdnemu prieskumu podľa § 244 ods. 1 v spojení s § 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku, teda že by išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Krajský súd tiež uviedol úvahu, že ak by mal žalovaný vydať rozhodnutie na dovoz súbežného prípravku na ochranu rastlín, musela by takáto povinnosť pre neho vyplývať priamo zo zákona. V takom prípade by o opravnom prostriedku rozhodovalo príslušné ministerstvo, ktoré riadi výkon štátnej správy v oblasti rastlinolekárskej starostlivosti podľa zákona č. 193/2005 Z.z., len v tomto prípade by bola zachovaná dvojstupňovosť správneho konania a boli by splnené podmienky podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu.

Proti tomuto uzneseniu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie, v ktorom navrhol uznesenie krajského súdu zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie; uplatnil si náhradu trov konania. Dôvody zastavenia konania prvostupňovým súdom považuje za nesprávne a neobstoja. Žalovaný je orgánom štátnej správy na úseku rastlinolekárskej starostlivosti, a preto jeho rozhodnutia a postupy podliehajú správne prieskumu bez ďalších vymedzení. Nie je rozhodujúce, či ide o normatívne akty – v tejto súvislosti poukázal na odporúčanie Rady Európy Rec (89)8, podľa ktorého sa pod pojmom správny akt myslí každé jednotlivé opatrenie alebo rozhodnutie prijaté pri výkone správy verejným orgánom, ktoré priamo zasahuje do práv, slobôd alebo záujmov osôb; teda nezáleží na označení správneho aktu. Povolenie vydané žalovaným zakladá práva a povinnosti pre žalovaného (správne má zrejme byť pre žalobcu, pozn.) právo dovážať na územie Slovenskej republiky súbežný prípravok na ochranu rastlín s obchodným názvom C.C. a povinnosť písomne oznámiť do 10 dní odo dňa dovozu súbežného prípravku na ochranu rastlín: jeho množstvo, miesto uskladnenia a zoznam odberateľov s uvedením ich adries. Podľa názoru žalobcu povolenie žalovaného nadobudlo právoplatnosť doručením, pretože zákon č. 193/2005 Z.z. neumožňuje proti nemu podať opravný prostriedok; ide o rozhodnutie konečné. Povolenie žalovaného je teda spôsobilým predmetom prieskumu v správnom súdnictve a spĺňa podmienky ustanovenia § 247 ods. 3, § 244 ods. 3, § 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku a nepatrí medzi rozhodnutia vylúčeného zo súdneho preskúmania podľa § 248 Občianskeho súdneho poriadku. Odôvodnenie krajského súdu považuje za zmatečné, pretože sa zaoberá situáciou, ktorá by mohla nastať, a nie situáciou, ktorá v skutočnosti nastala. Žalobca poukázal na rozhodnutia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Sž-o-KS 51/2005, 6 Sž 196/01, 1 Sžo 3/2007, a Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 354/08.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol odvolanie ako nedôvodné odmietnuť. Podľa jeho názoru sa krajský súd riadne oboznámil s celým pripojeným spisovým materiálom ako aj námietkami žalobcu a vyslovil správny právny záver. Krajský súd podľa žalovaného procesnoprávne nepochybil.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 prvá veta Občianskeho súdneho poriadku) preskúmal odvolaním napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že odvolanie žalobcu je dôvodné. Rozhodol bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku.

V Slovenskej republike je správne súdnictvo založené na princípe generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, ktorý vychádza z čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky a § 248 Občianskeho súdneho poriadku. Z uvedeného princípu vyplýva, že v zásade sú preskúmateľné všetky rozhodnutia orgánov verejnej správy s výnimkou úzkeho okruhu rozhodnutí definovaných v Občianskom súdnom poriadku. Negatívnu enumeráciu je potrebné vykladať reštriktívne tak, aby nebolo účastníkovi konania odňaté právo domáhať sa preskúmania rozhodnutia, ktoré sa týka jeho základných práv a slobôd, ktoré tvorí ústavnú garanciu ochrany základných práv a slobôd (čl. 46 ods. 2 druhá veta Ústavy Slovenskej republiky).

V súdnom preskúmvacom konaní podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku súd skúma, či sú naplnené (všeobecné a osobitné) podmienky súdneho prieskumu podľa § 244, § 247 Občianskeho súdneho poriadku:

**Všeobecné podmienky:**

- 1) rozhodnutie vydal správny orgán – t.j. orgán štátnej správy, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, alebo ďalšie fyzické a právnické osoby, ktorým zákon zveril rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (§ 244 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku),
- 2) rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v správnom konaní alebo v konaní, ktoré sa nespravuje všeobecným predpisom o správnom konaní, pričom rozhodnutia, ktoré sú výsledkom oboch týchto konaní, musia zároveň zakladať, meniť alebo rušiť práva a povinnosti fyzických a právnických osôb, prípadne ide o rozhodnutia, ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy a povinnosti fyzických a právnických osôb priamo dotknuté (§ 244 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku),

**Pre konanie podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) sa skúmajú tieto osobitné podmienky:**

- 3) žalobca (fyzická alebo právnická osoba) musí tvrdiť, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím alebo postupom správneho orgánu (§ 247 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku),
- 4) rozhodnutie nadobudlo právoplatnosť:
  - a. po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, t.j. rozhodnutie je výsledkom dvojstupňového správneho konania (§ 247 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku), alebo
  - b. v jedноступňovom správnom konaní, pretože zákon nepripúšťa proti rozhodnutiu opravný prostriedok (§ 247 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku),
- 5) rozhodnutie nie je vylúčené zo súdneho prieskumu podľa § 248 Občianskeho súdneho poriadku,
- 6) ďalšie procesné podmienky (včasnosť podania žaloby, vecná a miestna príslušnosť súdu, aktívna a pasívna legitímácia účastníkov konania, atď. - § 250b, § 250, § 246, § 246a Občianskeho súdneho poriadku).

Súdne preskúmanie zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy je ústavným princípom, ktorý sa neuplatní len vtedy, ak tak ustanoví zákon. Ani zákon však nemôže vylúčiť preskúmanie rozhodnutí, ktoré sa týkajú základných práv a slobôd garantovaných ústavou alebo medzinárodnými zmluvami, ktorými je Slovenská republika viazaná a ktoré

boli vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom (čl. 7 ústavy). Vylúčenie rozhodnutia orgánu verejnej správy zo súdneho preskúmania musí zohľadniť všeobecnú právomoc súdov podľa čl. 142 ods. 1 ústavy, podľa ktorého súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej správy, ak tak ustanoví zákon. Treba však zohľadniť aj skutočnosť, či vylučované rozhodnutie neohrozí alebo nemôže ohroziť dodržiavanie základných práv a slobôd (bližšie napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. PL. ÚS 26/2004 z 9. januára 2003).

Otázku právomoci všeobecného súdu z hľadiska ústavou upraveného práva na súdnu ochranu (čl. 46 ods. 2 ústavy) treba posudzovať v zmysle čl. 152 ods. 4 ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a iných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s ústavou; v prípade, ak dôjde k výkladu právnych predpisov inak ako ústavne súladným spôsobom, môže to mať dopad na niektoré zo základných práv a slobôd (napríklad nález Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. III. ÚS 138/03-29 z 15. októbra 2003).

Úlohou súdu v správnom súdnictve pri uplatňovaní Občianskeho súdneho poriadku v spojení s čl. 46 ods. 2 poslednou vetou ústavy je zisťovať, či rozhodnutie správneho orgánu, zákonnosť ktorého má byť predmetom súdneho preskúmania (vrátane rozhodnutí uvedených v § 248 Občianskeho súdneho poriadku), je vzhľadom na jeho obsah spôsobilé týkať sa základných práv a slobôd. Ak súd zistí, že tomu tak je, takéto rozhodnutie nesmie byť vylúčené zo súdneho preskúmania. Samotný druh, resp. formálne označenie rozhodnutia správneho orgánu nemôžu byť samo osebe jediným a rozhodujúcim dôvodom pre odmietnutie jeho súdneho preskúmania, pretože ústavne súladný výklad ustanovenia § 248 Občianskeho súdneho poriadku vyžaduje, aby súd zisťoval, či sa toto rozhodnutie svojím obsahom súčasne nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd. Nie je totiž vylúčené, že by sa aj rozhodnutia uvedené v § 248 Občianskeho súdneho poriadku nemohli dotýkať alebo porušovať základné práva a slobody jednotlivcov. Základnému právu uvedenému v čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky zodpovedá taký postup súdu, v rámci ktorého hodnotí nielen formálne znaky rozhodnutia predloženého mu na súdne preskúmanie, ale aj to, či sa toto rozhodnutie svojím obsahom nedotýka niektorého zo základných práv alebo slobôd účastníka konania (napríklad nálezy Ústavného súdu Slovenskej republiky č.k. II. ÚS 50/01-50 z 11. októbra 2001, č.k. I. ÚS 52/02-30 z 28. mája 2003).

Rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb. Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa považujú aj povolenia (pozri k tomu napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 354/08 z 22. januára 2009) alebo aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právno-aplikačné akty správnych orgánov uvedené v ustanovení § 3 ods. 6 Správneho poriadku. Aj keď sa na proces vydávania týchto aktov výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, v zmysle § 3 ods. 6 Správneho poriadku, platí, že ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 5 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení.

Podľa názoru odvolacieho súdu žalobou napadnuté povolenie žalovaného spĺňa všeobecné aj osobitné podmienky súdneho prieskumu: rozhodnutie vydal správny orgán (podmienka č. 1), rozhodnutie zakladá, mení alebo ruší práva a povinnosti účastníka konania (podmienka č. 2), žalobca sa cíti ukrátený na svojich hmotnoprávných právach (podmienka

č. 3), rozhodnutie je právoplatné (podmienka č. 4b) a rozhodnutie nie je vylúčené zo súdneho prieskumu podľa § 248 Občianskeho súdneho poriadku (podmienka č. 5).

Krajský súd tieto skutočnosti v súdnom preskúmovacom konaní neskúmal a vyslovil predčasný a nesprávny záver, že povolenie žalovaného č. ORP/2948/2009 zo dňa 3. decembra 2009 nepodlieha súdnemu prieskumu. Svojím konaním krajský súd odňal žalobcovi možnosť konať pred súdom a domáhať sa ochrany svojich práv a právom chránených záujmov prostredníctvom procesných úkonov, ktoré mu Občiansky súdny poriadok poskytuje.

Vychádzajúc z uvedených skutočností Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Nitre č.k. 11S/131/2010-55 zo dňa 30. decembra 2010 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 1 písm. f/, ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku).

V ďalšom konaní je krajský súd viazaný právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vysloveným v tomto uznesení (§ 226 Občianskeho súdneho poriadku), krajský súd bude ďalej postupovať podľa príslušných právnych predpisov; rozhodne aj o trovách tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku).

**Poučenie:** Proti tomuto uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 21. septembra 2011

**JUDr. Elena Kováčová, v. r.**  
**predsedníčka senátu**

Za správnosť vyhotovenia:  
Peter Szimeth