

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 2Sžo/127/2015
Identifikačné číslo spisu: 8013200403
Dátum vydania rozhodnutia: 28.02.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Kováčová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:8013200403.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Kováčovej a členov senátu JUDr. Kataríny Benczovej a JUDr. Jozefa Hargaša, v právnej veci žalobcu: Štrkopiesky Batizovce, s.r.o. so sídlom Batizovce 674, IČO: 31 709 401, zastúpeného Evou Petránovou, Advokátska kancelária, s.r.o. so sídlom Prešov, Puškinova 16, proti žalovanému Hlavný banský úrad v Banskej Štiavnici, so sídlom Kammerhofská 25, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného zo dňa 27. februára 2013 číslo: 175-591/2013 v spojení s rozhodnutím Obvodného banského úradu v Spišskej Novej Vsi zo dňa 6. novembra 2012 číslo: 635-2288/2012, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove sp. zn. 3S/37/2013-120 zo dňa 20.2.2015, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 3S/37/2013-120 zo dňa 20. februára 2015 p o t v r d z u j e .

Účastníkom právo na náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

I.

Rozsudkom č. k. 3S/37/2013-120 zo dňa 20. februára 2015 Krajský súd v Prešove (ďalej aj „krajský súd“ alebo „prvostupňový súd“) podľa § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) zamietol žalobu na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného vydaného v odvolacom konaní po preskúmaní prvostupňového rozhodnutia Obvodného banského úradu v Spišskej Novej Vsi zo dňa 06.11.2012 č. 635-2288/2012 (ďalej len rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu), ktorým tento uložil žalobcovi v správnom konaní podľa § 44 ods. 2 zák. SNR č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušnínach a o štátnej banskej správe v znení neskorších predpisov pokutu vo výške 9.000 Eur, pričom podľa odôvodnenia rozhodnutia bola pokuta uložená za preukázateľne závažným spôsobom porušenie povinností vyplývajúcich zo zákona č. 51/1988 Zb. a predpisov uvedených v § 39 ods. 1 tohto zákona tým, že žalobca vykonával nepovolenú banskú činnosť - dobývanie ložiska štrkopieskov v dobývacom priestore „Batizovce I“, to znamená dobývanie ložiska bez platného povolenia.

Napadnutým rozhodnutím žalovaný v odvolacom konaní podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o

správnom konaní v znení neskorších predpisov (ďalej len Správny poriadok) zamietol odvolanie žalobcu a zmenil prvostupňové rozhodnutie vo výrokovej časti nasledovne: „Podľa § 44 ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti uložil organizácii Štrkopiesky Batizovce, s.r.o. so sídlom Batizovce 674, 059 35 Batizovce, IČO: 31 709 401, pokutu vo výške 18.000 Eur za porušenie predpisov uvedených v § 39 ods. 1 zákona č. 51/1988 Zb. a to:

1. § 5 ods. 2 zákona č. 51/1988 Zb., ktoré znie: „Banskú činnosť, činnosť vykonávanú bankým spôsobom a inú činnosť upravenú týmto zákonom, možno vykonávať na základe oprávnenia, súhlasu, opatrenia alebo povolenia vydaného alebo uloženého rozhodnutím podľa tohto zákona, banského zákona alebo podľa osobitných predpisov. Činnosť musí byť vykonávaná v súlade s rozhodnutím a dokumentáciou overenou Hlavným bankým úradom alebo obvodným bankým úradom v konaní o vydanie oprávnenia, súhlasu, opatrenia alebo povolenia.“,

2. § 17 ods. 6 zákona č. 51/1988 Zb., ktoré znie: „Bez povolenia obvodného banského úradu sa banská činnosť nesmie vykonávať.“

Podľa ďalšieho výroku rozhodnutia organizácia Štrkopiesky Batizovce, s.r.o. porušila ustanovenia § 5 ods. 2 a § 17 ods. 6 zákona č. 51/1988 Zb. v tom, že bez platného povolenia Obvodného banského úradu v Spišskej Novej Vsi vykonávala od polovice júna 2012 do 12. júla 2012 v dobývacom priestore Batizovce I na pozemkoch v katastrálnom území C. parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX na dotknutej ploche 17 360 m² dobývanie ložiska štrkopieskov, pričom ťažobnými mechanizmami vydobyla 38 420,85 m³ štrkov. Tým naplnila skutkovú podstatu na uloženie pokuty podľa citovaného ustanovenia. V ostatnom napadnuté rozhodnutie potvrdil.

Krajský súd sa v odôvodnení zamietajúceho rozsudku vysporiadal s jednotlivými žalobnými námietkami nasledovne: Dôvodom uloženia pokuty bolo to, že od polovice júna 2012 do 12. júla 2012 v dobývacom priestore Batizovce I na pozemkoch v katastrálnom území L. parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, 1400 na dotknutej ploche 17 360 m² vykonával žalobca bez povolenia dobývanie ložiska štrkopieskov, pričom ťažobnými mechanizmami vydobyl 38 420,85 m³ štrkov. Žalobca ohľadne práv ťažby na týchto parcelách nie je právnym nástupcom ani nástupníckou organizáciou Východoslovenských kameňolomov a štrkopieskov a.s. (§47 písm. a) zák. č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe). Pri prevode dobývacieho priestoru od právneho predchodcu GRANIT-COMP s.r.o. zmluvou o prevode dobývacieho priestoru z 31.12.1996 nemohlo dôjsť k prevodu všetkých oprávnení a povinností spojených s vykonávaním banskej činnosti v tomto priestore v zmysle §27 ods. 11 zák. č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon), nakoľko tento bol doplnený do banského zákona až s účinnosťou od 1.1.2002. Po prevode dobývacieho priestoru teda mal žalobca požiadať nanovo o povolenie banskej činnosti. Zvýšenie pokuty v konaní pred odvolacím orgánom z 9.000 Eur na 18.000 Eur bolo posúdené ako vykonané v rámci zákonom povolenej správnej úvahy a dostatočne odôvodnené. Žalobca nepreukázal, že by v súvislosti s parcelami č. 3189/2, 1487/2, 1388/1, 1400 predložil akékoľvek rozhodnutie, ktoré by ho oprávňovalo na ťažbu, ani nepožiadal o povolenie banskej činnosti na týchto parcelách, spolu s vyriešením stretu záujmov so záujmami vlastníkov. Krajský súd nepovažoval za dôvodnú ani námietku nedostatočne zisteného skutkového stavu vzhľadom na opísaný priebeh súdneho konania a obsah pripojeného administratívneho spisu. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP tak, že navrhovateľovi, ktorý v konaní úspech nemal, právo na ich náhradu nepriznal a odporca, ako aj zúčastnené osoby, na náhradu trov konania zo zákona nemajú nárok.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie a žiadal, aby najvyšší súd zmenil rozsudok krajského súdu tak, že žalobe vyhovie a vec vráti správnomu orgánu na ďalšie konanie. Mal za to, že v konaní pred krajským súdom, nebol riadne zistený skutkový stav a vzhľadom na nesprávne skutkové zistenia došlo k nesprávnomu právnemu posúdeniu veci. Rozhodnutia správnych orgánov považuje za nesprávne a arbitrárne, namietal, že v konaní pred krajským súdom mu bola odňatá možnosť konať pred súdom a právo na spravodlivé súdne konanie. Zdôraznil, že vykonával banskú činnosť v dobývacom priestore "Batizovce I" na základe právoplatného rozhodnutia OBÚ v Spišskej Novej Vsi č. 801-2585/2010 zo dňa 29.11.2010 platného do 31.12.2012. Aj keď mu správne orgány vytýkali vykonávanie banskej činnosti v inej lokalite, ako bolo určené v Pláne otvárky, prípravy a

dobývania, ktorý bol podkladom pre toto rozhodnutie, žalobca má zato, že vykonával dobývanie výhradného ložiska nevyhradeného nerastu na základe oprávnenia, ktorým bol dobývací priestor prevedený a v súlade s ust. § 24 ods. 1 zák. č. 44/1988 Zb. má právo na dobývanie vyhradeného ložiska a na nakladanie s vydobytým nerastom, nakoľko v čase predkladania žiadosti o povolenie a získavania podkladov platila domnienka, že zásoby na dotknutých parcelách (zásoby severne a južne od plochy navrhovanej k dobývaniu) už boli vydobyté, čo sa nepotvrdilo. Žalobca vykonal nápravu neracionálneho vydobývania výhradného ložiska vykonaného predchádzajúcim oprávneným subjektom a vydobyl 34 138 m³ štrkopieskov. Dostatočne preukázal prechod oprávnenia postupom podľa § 27 ods. 11 zák. č. 44/1988 Zb. vykonávať dobývanie na dotknutých nehnuteľnostiach na základe Plánu otvárkovej prípravy a dobývania schváleného v roku 1985 (rozhodnutie č. 1016-511-ks-Jo/82 zo dňa 30.3.1982 na roky 1982-1985). Nakoľko časť zásob zostala nevyťažená, v zmysle § 47 zák. č. 51/1988 Zb. sa na dobývanie vyhradených ložísk schválené pred 1.7.1988 nevyžaduje povolenie podľa zákona 51/1988 Zb.

Voči uloženej pokute namietal aj arbitrážny, likvidačný a šikanózný postup pri jej určovaní a nezohľadnenie aj pre žalobcu pozitívnych argumentov. Namietal nedostatočné odôvodnenie prvostupňového rozsudku, ktoré podľa jeho názoru sa dostatočne nevysporiadalo s námietkami žalobcu a nevysporiadalo sa so všetkými bodmi žaloby. Zdôraznil, že žalovaný zmenil rozhodnutie a zvýšil pokutu na dvojnásobok sumy určenej prvostupňovým rozhodnutím bez náležitého poznania skutkového stavu a zohľadnenia pre žalobcu priaznivejšieho rozhodnutia prvostupňového orgánu.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žiadal napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť, pričom sa podrobne vysporiadal s opakovanou námietkou výšky a zvýšenia sankcie s poukazom na závažnosť a intenzitu porušenia povinnosti zo strany žalobcu a preukázania negatívneho vplyvu protiprávnej činnosti na okolie. V tejto súvislosti zdôraznil, že zo strany žalobcu preukázateľne došlo k vedomému porušeniu právnych predpisov, o čom svedčí aj vyjadrenie konateľa v správnom konaní, že činnosť v lokalite nezahrnutej do plánu otvárkovej prípravy a dobývania nariadil vzhľadom na nedostatok pripravených zásob a tlak zo strany odberateľov, pričom tak konal bez ohľadu na upozornenie odborného zástupcu. Druhostupňové rozhodnutie žalovaného vychádzalo z riadne a dostatočne zisteného skutkového stavu, zmena spočívala jednak v konkretizácii správneho deliktu a jednak v navýšení pokuty, ktorá bola v rámci zákonom stanoveného maxima 33.194 Eur uložená v strede určeného zákonného rozmedzia, v rozsahu 31,4 % protiprávne získaného výnosu, pričom jej suma predstavuje 1,1 % celkových tržieb žalobcu za rok 2012. V období roku 2012 mal žalobca povolenie na vykonávanie ťažby štrkopieskov v dobývacom priestore Batizovce I, avšak mimo rozhodovaním dotknutých parciel, pričom nie je dôvodná námietka o vykonávaní činnosti na základe povolenia z roku 1982 vydaného subjektu Východoslovenské kameňolomy a štrkopiesky š.p. Spišská Nová Ves, nakoľko prevodom dobývacieho priestoru Batizovce I na organizáciu GRANIT-COMP s.r.o. (od ktorého nadobudol dobývací priestor žalobca s účinnosťou od 1.1.1977) zanikli vydané povolenia, nakoľko sa nejednalo o právneho nástupcu subjektu Východoslovenské kameňolomy a štrkopiesky š.p.. Zákonný prechod povolenia bol do zákona č. 44/1988 Zb. zavedený až novelou účinnou od 1.1.2002. Zdôraznil profit, ktorý žalobca získal nelegálnou ťažbou aj spoločenskú nebezpečnosť a nežiadúce dôsledky prípadného nedostatočného postihovania takejto "čiernej" ťažby.

III.

Dňom 1. júla 2016 nadobudol účinnosť zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok upravujúci v zmysle § 1 písm. a) právomoc a príslušnosť správneho súdu konajúceho a rozhodujúceho v správnom súdnom konaní, a v zmysle § 1 písm. b) konanie a postup správneho súdu, účastníkov konania a ďalších osôb v správnom súdnom konaní.

Podľa § 492 ods. 1 Správneho súdneho poriadku konania podľa tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku začaté pred dňom nadobudnutia účinnosti tohto zákona sa dokončia podľa doterajších predpisov.

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací podľa § 10 ods. 2 OSP preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov odvolania podľa § 212 ods. 1 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP, bez nariadenia pojednávania, podľa § 250ja ods. 2 a § 214 OSP v spojení s § 246c ods.1 veta prvá OSP s tým, že deň verejného vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk a dospel k záveru, že odvolaniu žalobcu nie je možné vyhovieť. Rozsudok bol verejne vyhlásený podľa § 156 ods.1 a 3 OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP.

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami, ako ten, o koho práva v konaní ide.

Úlohou správneho súdu pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa piatej časti tretej hlavy Občianskeho súdneho poriadku je posudzovať, či správny orgán vecne príslušný na konanie si zadovážil dostatok skutkových podkladov pre vydanie rozhodnutia, či zistil vo veci skutočný stav, či konal v súčinnosti s účastníkmi konania, či rozhodnutie bolo vydané v súlade so zákonmi a inými právnymi predpismi a či obsahovalo zákonom predpísané náležitosti, teda či rozhodnutie správneho orgánu bolo vydané v súlade s hmotnoprávnymi ako aj s procesnoprávnymi predpismi. Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu správneho orgánu predchádzajúce vydaniu napadnutého rozhodnutia. V rámci správneho prieskumu súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v opravnom prostriedku, či uvedené procesné pochybenie správneho orgánu je takou vadou konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

IV.

V prejednávanej veci je predmetom súdneho prieskumu priebeh a výsledky správneho konania vo veci správneho deliktu, ktorého sa žalobca mal dopustiť tým, že porušil ustanovenia § 5 ods. 2 a § 17 ods. 6 zákona č. 51/1988 Zb. v tom, že bez platného povolenia Obvodného banského úradu v Spišskej Novej Vsi vykonával od polovice júna 2012 do 12. júla 2012 v dobývacom priestore Batizovce I na pozemkoch v katastrálnom území parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX na dotknutej ploche 17 360 m² dobývanie ložiska štrkopieskov, pričom ťažobnými mechanizmami vydobyla 38 420,85 m³ štrkov.

V správnom konaní bolo nesporné preukázané vykonávanie ťažby, jej rozsah a skutočnosť, že predmetné parcely neboli zahrnuté do povolenia platného v roku 2012 vydaného pre žalobcu pod. č. 801-2585/2010 z 29.11.2010, ktorým bola povolená banská činnosť podľa Plánu otvárky, prípravy a dobývania výhradného ložiska štrkopieskov v dobývacom priestore Batizovce I., nakoľko týmto rozhodnutím bola povolená banská činnosť na pozemkoch s parcelnými číslami KN-C XXXX/XX a KN-C 1487/31.

Štatutárny zástupca žalobcu na ústnom pojednávaní pred správnym orgánom prvého stupňa upresnil, že s nepovolenou ťažbou na dotknutých parcelách začali v polovici mesiaca jún 2012, kedy vzhľadom na nedostatok suroviny prikázal, aby v dobývacom priestore Batizovce I bol vykonaný prieskum už vyťažených lokalít, či sa tam nenachádza vhodná surovina. Hlavným dôvodom na nariadenie ťažby mimo lokalít v rámci Plánu otvárky, prípravy a dobývania, (čo sám označil za protiprávne konanie), bolo že spoločnosť v danom období mala nedostatok pripravených zásob na dobývanie, čo spôsobilo problémy pri plnení dohodnutých zmluvných dodávok.

Obvodný banský úrad aj vzhľadom na ujmu na právach vlastníkov dotknutých parciel so súhrnnou plochou 17 360 m², z ktorých bolo vyťažené celkom 38 420,85 m³ štrkopieskov považoval za preukázané porušenie povinnosti v zmysle zák. č. 51/1988 Zb. a rozhodnutím č. 635-2288/2012 zo dňa 6.11.2012 uložil žalobcovi pokutu vo výške 9.000 Eur. Výšku pokuty odôvodnil zohľadnením stupňa

spoločenskej nebezpečnosti protiprávneho konania, nežiadúcim spochybnením dôveryhodnosti právneho systému garantujúceho ochranu vlastníckeho práva, výpoveďou konateľa spoločnosti, skutočnosťou, že k závažnému porušeniu práva došlo konaním spoločnosti, ktorá má oprávnenie na vykonávanie banskej činnosti a zamestnáva zodpovedného vedúceho zamestnanca na odborné riadenie banskej činnosti.

Žalobca v odvolaní proti prvostupňovému správne rozhodnutiu zdôraznil skutočnosť, že pri podávaní žiadosti o povolenie dobývania a v čase spracovania Plánu otvárania prípravy a dobývania vychádzal z predpokladu, že predmetné ložiská sú vydobyté. Skutočnosť, že dobývanie v predmetnej lokalite nebolo povolené nepovažuje za preukázanú s istotou, čo vyplýva aj z odôvodnenia prvostupňového rozhodnutia, nakoľko nebolo preukázané, že povolenie na dobývanie vydané povolené v predchádzajúcom období bolo vydané na dobu určitú. Napadol aj tvrdenie o dotknutí práv majiteľov pozemkov, nakoľko stretý záujmov boli riešené už pri určovaní pôvodného dobývacieho priestoru. Svoj postup žalobca považoval za postup v duchu banského zákona a filozofie racionálneho využívania nerastného bohatstva.

Žalovaný v napadnutom rozhodnutí s poukazom na platnú právnu úpravu doplnil výrok napadnutého rozhodnutia o upresnenie konania, ktorým došlo k správne deliktu a rozhodol u zvýšení uloženej sankcie na 18.000 Eur. Zvýšenie pokuty odôvodnil poukazom na spoločenskú nebezpečnosť konania žalobcu, rozsah prospechu z nepovolenej činnosti, zosúladienie postupu s rozhodovaním o výške pokuty v obdobnej veci, skutočnosťou, že konateľ spoločnosti pri rozhodovaní o nariadení dobývania predmetného ložiska ignoroval negatívny názor vedúceho zamestnanca zodpovedného za odborné a bezpečné riadenia banskej činnosti. Nepovažoval za relevantné poukazy na neefektívne vydobytie zostatkových zásob na parcelách C-KN XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX, nakoľko týchto sa netýkal žalobcom predložený Plán otvárania prípravy a dobývania vzťahujúci sa na parc. č. XXXX/XX a XXXX/XX, ktorým bola žalobcovi povolená ťažba na roky 2010 - 2012. Rozsah nepovolenej ťažby jednoznačne zdokladoval sám žalobca, pričom svojou ťažbou na nepovolených parcelách zasiahol do vlastníckych práv súčasných vlastníkov pozemkov, nakoľko pri predchádzajúcom povoľovaní ťažby bolo vyriešené stretý záujmov len na obdobie povolenia ťažby. Zároveň im znemožnil výkon ich procesných práv, ktoré im odňal tým, že nevyvolal správne konania vo veci tejto ťažby. Pokiaľ sa týka dodatočne doplnenej námietky žalobcu, že v zmysle § 27 ods. 11 zák. č. 44/1988 Zb. banského zákona na neho prechádzajú oprávnenia a povinnosti Východoslovenských kameňolomov a štrkopieskov š.p. túto vylúčil, nakoľko žalobca nie je nástupníckou organizáciou. Pokiaľ žalobca odvodzoval svoje oprávnenie na ťažbu od § 47 banského zákona, toto ustanovenie sa vzťahovalo iba na subjekt Východoslovenské kameňolomy a štrkopiesky š.p., ktorý vykonával na predmetných parcelách banskú činnosť v dobe nadobudnutia účinnosti banského zákona.

V.

Prvou zásadnou otázkou pre rozhodnutie vo veci bolo posúdenie, či dobývanie ložiska štrkopieskov vykonávané žalobcom od polovice júna 2012 do 12. júla 2012 v dobývacom priestore Batizovce I na pozemkoch v katastrálnom území C. parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX na dotknutej ploche 17 360 m², pričom ťažobnými mechanizmami bolo vydobyté 38 420,85 m³ štrkov, predstavuje porušenie ust. §5 ods. 2 zák. 51/1988 Zb. a § 17 ods. 6 zák. č. 51/1988 Zb., teda či predmetná ťažba bolo vykonávaná bez platného banského povolenia.

Podľa § 24 ods. 1 zák. č. 44/1988 Zb. o ochrane a využití nerastného bohatstva (banský zákon), právo na dobývanie výhradného ložiska a na nakladanie s vydobytým nerastom má organizácia, ktorá má banské oprávnenie 12a) a ktorej sa určí dobývací priestor. Podľa ods. 4 citovaného ustanovenia, dobývať výhradné ložisko v určenom dobývacom priestore môže organizácia po vydaní povolenia banskej činnosti obvodným banským úradom. 12a)

Podľa § 27 ods. 1 banského zákona, dobývací priestor a jeho zmeny určí obvodný banský úrad po dohode s okresným úradom životného prostredia. Podľa ods. 6 a ods. 7 cit. ustanovenia, rozhodnutie o určení a zmene dobývacieho priestoru je rozhodnutím o využití územia v rozsahu jeho vymedzenia na povrchu. 13). Organizácia môže zmluvne previesť dobývací priestor na inú organizáciu po predchádzajúcom súhlase obvodného banského úradu; ustanovenie § 24 ods. 5 platí tu obdobne. Prevod

dobývacieho priestoru doložený rovnopisom zmluvy je povinná prevádzajúca organizácia oznámiť obvodnému banskému úradu.

Podľa § 10 ods. 1 zák. č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a štátnej banskej správe, otvárkou, prípravu a dobývanie výhradných ložísk 7) povoľuje obvodný banský úrad. So žiadosťou o povolenie predkladá organizácia plán otvárkou, prípravy a dobývania a predpísanú dokumentáciu.

Žalobca na vykonávanie ťažby na katastrálnom území C. parc. č. XXXX/X, XXXX/X, XXXX/X, XXXX nemal vydané príslušné povolenia (Plán otvárkou prípravy a dobývania schválený príslušným Obvodným banským úradom podľa § 24 ods. 4 zák. č. 44/1988 Zb. banského zákona a následné Povolenie príslušného Obvodného banského úradu na ťažbu podľa § 10 zák. č. 51/1988 Zb.). Ako subjekt podnikajúci v danej oblasti, navyše zamestnávajúci zodpovedného zástupcu pre výkon banskej činnosti, si musel byť a bol vedomý, že takáto ťažba je nelegálna, čo v konaní pred prvostupňovým orgánom uznal, bránil sa v zásade iba poukazom na potreby obchodnej spoločnosti a svoj postup ospravedlňoval všeobecným záujmom na efektívnom vydobytí zásob.

VI.

V ďalšom konaní žalobca odvodzoval zákonnosť svojho postupu od tvrdenia, že vykonával činnosť jednak na základe schváleného plánu otvárkou prípravy a dobývania podľa povolenia z roku 1982 s tvrdením o prechode oprávnenia na výkon banskej činnosti podľa § 43 banského zákona, jednak na základe prechodu banského oprávnenia z titulu zmluvného prevodu dobývacieho priestoru v zmysle § 27 ods. 11 banského zákona.

Dobývací priestor Batizovce I. bol na základe rozhodnutia Ministerstva stavebníctva SSR zo dňa 3.7.1974 určený pre subjekt Východoslovenské kameňolomy a štrkopiesky národný podnik (neskôr štátny podnik), ktorý tento zmluvne previedol (osvedčenie zo dňa 13.4. 1995) na subjekt GRANIT-COMP s.r.o. od ktorého ho nadobudol žalobca Zmluvou o prevode dobývacieho priestoru s účinnosťou od 1.1.1997.

K vyriešeniu oprávnenosti výkonu banskej činnosti žalobcom na základe oprávnenia z roku 1982 treba prihliadnuť na nasledovnú právnu úpravu:

Podľa § 16 ods. 1 zák. č. 41/1957 Zb. banského zákona účinného do 1.7.1988, výhradné ložiská (§ 5 ods. 1) dobýva štát zásadne prostredníctvom organizácií štátneho socialistického sektora. Podľa § 18 ods. 1 Pre dobývanie výhradného ložiska sa určuje ťažobnému podniku (§ 16) dobývací priestor.

Podľa § 43 ods. 4 zák. č. 44/1988 Zb. banského zákona, účinného od 1.7.1988, obsahujúceho úpravu prechodných ustanovení, t. j. ustanovení vzťahujúcich sa na právnu úpravu vzťahov v zmysle právneho predpisu, ktorý bol zákonom 44/1988 Zb. nahradený, dobývacie priestory určené podľa doterajších predpisov sa posudzujú ako dobývacie priestory podľa tohto zákona a ako podklad územnoplánovacej dokumentácie. V prípadoch, keď sa neurčilo chránené územie, sa dobývací priestor určený podľa doterajších predpisov považuje tiež za chránené ložiskové územie podľa tohto zákona. Pokiaľ rozsah doterajšieho chráneného územia alebo doterajšieho dobývacieho priestoru nezabezpečuje dostatočnú ochranu ložiska, je správca, prípadne trvalý užívateľ výhradného ložiska povinný do 1 roka odo dňa nadobudnutia účinnosti tohto zákona navrhnuť chránené ložiskové územie.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že dobývacie priestory určené ku dňu 1.7.1988 pre organizáciu Východoslovenské kameňolomy a štrkopiesky š.p. podľa zákona č. 41/1957 Zb. boli považované za dobývacie priestory určené pre tento subjekt podľa zákona č. 44/1988 Zb., čiže toto ustanovenia nemá nijaký vplyv na posudzovanie práv žalobcu.

Pokiaľ žalobca odvodzoval svoje oprávnenie na ťažbu na sporných parcelách od oprávnenia, ktoré mal mať jeho právny predchodca, treba prihliadnuť na nasledovnú právnu úpravu:

Podľa § 27 ods.7 banského zákona v znení účinnom do 31.12.2001, organizácia môže zmluvne previesť dobývací priestor na inú organizáciu po predchádzajúcom súhlase obvodného banského úradu; ustanovenie § 24 ods. 5 platí tu obdobne. Prevod dobývacieho priestoru doložený rovnopisom zmluvy je povinná prevádzajúca organizácia oznámiť obvodnému banskému úradu.

Podľa § 24 ods. 5 banského zákona v znení účinnom do 31.12.2001, organizácia má právo nakladať s vydobytými nerastami v rozsahu a za podmienok určených v rozhodnutí o určení dobývacieho priestoru.

Podľa § 27 banského zákona v znení účinnom od 1.1.2002

(7) Organizácia môže určený dobývací priestor zmluvne previesť na inú organizáciu, ktorá má príslušné banské oprávnenie, po predchádzajúcom súhlase obvodného banského úradu. Žiadosť o predchádzajúci súhlas na prevod dobývacieho priestoru podáva prevádzajúca organizácia spolu s návrhom zmluvy o prevode dobývacieho priestoru a príslušným bankým oprávnením 12a) organizácie, na ktorú sa dobývací priestor má previesť.

(10) Prvopis podpísanej zmluvy o prevode dobývacieho priestoru zašle prevádzajúca organizácia obvodnému banskému úradu, ktorý vydal predchádzajúci súhlas na jej uzavretie. Ak zmluva obsahuje všetky náležitosti podľa odsúhlaseného návrhu, obvodný banký úrad na jej základe uskutoční zápis prevodu dobývacieho priestoru do evidencie dobývacích priestorov. Prevod dobývacieho priestoru nadobúda účinnosť dňom zápisu prevodu do tejto evidencie.

(11) Na organizáciu, na ktorú sa dobývací priestor zmluvou previedol, prechádzajú dňom prevodu všetky oprávnenia a povinnosti ustanovené týmto zákonom a inými všeobecne záväznými právnymi predpismi a rozhodnutiami orgánov štátnej správy spojené s vykonávaním banskej činnosti v tomto dobývacom priestore.

Z vyššie uvedeného vyplýva, že v období kedy došlo k prevodu dobývacieho priestoru na subjekty GRANIT-COMP s.r.o. a neskôr na žalobcu, v zmysle zákona došlo k prevodu práv a povinností vyplývajúcich z rozhodnutia o využití územia. Podmienkou pre realizáciu ťažby bolo vyžiadanie a udelenie povolenia Obvodného banského úradu v zmysle § 10 zák. č. 51/1988 Zb., čoho si bol aj žalobca nepochybne vedomý, nakoľko na základe jeho žiadostí mu boli udelené povolenia na vykonávanie banskej činnosti v dobývacom priestore Batizovce I. č. 482-511-Mu/Fi/97 zo dňa 7.3.1997, č. 422/2000 zo dňa 8.3.2000, č. 558/2003-II zo dňa 31.3.2003, č. 698-2520/2007 zo dňa 19.12.2007, č. 801-2585/2010 zo dňa 29.11.2010.

Ustanovenie § 27 ods. 11 banského zákona účinné od 1.1.2002 na prevod oprávnenia na vykonávanie banskej činnosti na žalobcu neprichádza do úvahy z jednoduchého dôvodu, že ku dňu prevodu dobývacích priestorov na žalobcu ku dňu 1.1.1997 nebolo súčasťou právneho predpisu.

VII.

Ďalšou zásadnou žalobnou námietkou bola skutočnosť, že žalovaný zmenil v odvolacom konaní rozhodnutie o výške sankcie v neprospech žalobcu tak, že ju zvýšil na dvojnásobok. Krajský súd takýto postup akceptoval ako výsledok dostatočne odôvodnenej správnej úvahy o výške sankcie v rámci zákonom stanovených hraníc, nakoľko žalovaný odôvodnil prečo, vzhľadom na účely správneho trestania a okolnosti daného prípadu, považuje sankciu uloženú prvostupňovým orgánom za nedostatočnú. Rovnako logicky odôvodnil zákonnosť a primeranosť novej - vyššej sankcie, pričom sa vysporiadal aj s dôvodnosťou prípadných námietok o jej neprimeranosti a likvidačnom charaktere.

Podľa § 39 ods. 1 písm. a) zák. č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe v príslušnom znení, hlavný banký úrad a obvodné banské úrady vykonávajú hlavný dozor nad dodržiavaním banského zákona, tohto zákona a predpisov vydaných na ich základe, ak upravujú ochranu a využívanie ložísk nerastov, bezpečnosť prevádzky, zabezpečenie chránených objektov a záujmov pred

účinkami banskej činnosti.

Podľa § 44 ods. 1 a ods. 9 zák. č. 51/1988 Zb. o banskej činnosti, výbušninách a o štátnej banskej správe v príslušnom znení, hlavný bankský úrad a obvodné bankské úrady sú oprávnené uložiť pokutu až do 1 000 000 Sk organizácii, ktorá porušila predpisy uvedené v § 39 ods. 1 alebo ktorá nespĺnila opatrenia uložené jej rozhodnutím orgánu štátnej banskej správy (ďalej len "porušenie povinností"). Pri určení výšky pokuty sa prihliada najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinností, a ak ide o pracovníka, aj na mieru zavinenia.

Pokiaľ sa týka preskúmania rozhodnutia o výške sankcie ako výsledku správnej úvahy, treba zdôrazniť, že ukladanie pokút za správne delikty sa uskutočňuje v rámci úvahy správneho orgánu (diskrečná právomoc), zákonom dovoleného rozhodovacieho procesu, v ktorom správny orgán v zákonom stanovených limitoch, hraniciach, uplatňuje svoju právomoc a určí výšku sankcie, pričom použitie správnej úvahy musí byť v súlade so zásadami logického uvažovania a rozhodnutie, ktoré je výsledkom tohto procesu (uváženia) musí byť aj náležite zdôvodnené. S poukazom na § 245 ods. 2 Občianskeho súdneho poriadku je súd v správnom súdnictve oprávnený hodnotiť to, či správny orgán tieto zákonné limity správnej úvahy neprekročil. Vychádzajúc z uvedených kritérií stanovených pre prípustnosť správnej úvahy má aj najvyšší súd za to, že v prejednávanom prípade neboli medze správnej úvahy prekročené a pri ukladaní sankcie boli dodržané zásady logického myslenia, pričom rozhodnutie o uložení sankcie vychádzalo z dostatočne zisteného skutkového stavu a bolo aj náležite zdôvodnené závažnosťou porušenia právnych noriem. Najvyšší súd sa stotožnil s právnym názorom krajského súdu o tom, že námietka žalobcu týkajúca sa neprimeranosti výšky uloženej pokuty nie je dôvodná.

VIII.

Vzhľadom na skutočnosť, že súd preskúmal rozhodnutie v ktorom bola v konaní pred správnym orgánom uložená za porušenie povinnosti peňažná sankcia, uvedenú námietku považoval najvyšší súd za potrebné vyhodnotiť aj z hľadiska porušenia všeobecne platného princípu ukladania trestov, označovaného ako zákaz reformatio in peius. Jej obsahom je v zmysle úpravy v trestnom poriadku zákaz zmeny k horšiemu v prípade, ak odvolanie proti odsudzujúcemu rozsudku podal výlučne odvolateľ.

Oprávnenie účastníka správneho konania domáhať sa ochrany svojich práv cestou súdneho prieskumu rozhodnutia je prejavom práva na súdnu a inú právnu ochranu v zmysle čl. 46 Ústavy SR a práva na spravodlivé súdne konanie v zmysle čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd.

K otázke ukladania trestov za porušenie zákonom stanovených povinností v zmysle právnej úpravy trestného práva (trestný proces) ako aj správneho práva (všeobecne civilný proces) treba zdôrazniť, že to, či bude o sankcii rozhodované v civilnoprávnom alebo trestnoprávnom konaní má vplyv na to, aký rozsah garancií spravodlivého súdneho procesu môže obvinený subjekt očakávať a vyžadovať. Pre oba druhy procesu štandardne platí požiadavka na rovnosť zbraní, kontradiktórnosť súdneho konania právo osobnej prítomnosti na súdnom konaní, zákaz inkriminácie vlastnej osoby, verejnosť súdneho konania, rýchlosť súdneho konania. Pre trestné konania sa všeobecne vyžaduje právo na oboznámenie s obvinením, na prípravu obhajoby, na obhajobu, na riadne dokazovanie, bezplatnú pomoc tlmočníka, prezumpcia nevinu, princíp zákonnosti trestných činov a trestov, zákaz retroaktivity, právo nebyť súdený a trestaný pre ten istý čin dva krát (ne bis in idem), dodržiavanie zásad ukladania trestov ako zákaz reformatio in peius, absorpčná zásada, súhrnný trest a ďalšie. Nemožno však automaticky vyvodzovať, že charakter trestného obvinenia majú iba konania, v ktorých sú sankcie ukladané na základe postupov a za podmienok upravených Trestným zákonom a Trestným poriadkom.

To, či ochrana práv subjektu podliehajúcemu určitému obvineniu v správnom konaní a následné ukladanie sankcie za toto obvinenie vyžaduje dodržiavanie štandardov garantovaných pre obvinenie a ukladanie sankcie v zmysle trestnoprávných noriem závisí od skutočnosti, či závažnosť obvinenia (spoločenský význam ujmy na chránenom záujme) a závažnosť hroziacej sankcie pre páchatel'a sú takého rozsahu a charakteru, že sú postavené na roveň trestnoprávnemu obvineniu.

Normami trestného práva zákonodarca postihuje konanie porušujúce resp. ohrozujúce najdôležitejšie a pre spoločnosť zásadné záujmy a hodnoty. Jedným z dôsledkov diferenciacie postihu protiprávnych konaní je odlišná miera striktnosti úpravy trestnoprávneho a správneho konania. Procesnoprávna aj hmotnoprávna úprava noriem je dôsledne vyprecizovaná, zatiaľ čo úprava správneho konania, ktorým sa riadi aj správne trestanie je stručnejšia a všeobecnejšia, v zásade obsiahnutá v správnom poriadku, priestupkovom zákone, prípadne osobitných zákonoch, pričom každý z týchto predpisov je aplikovateľný na osobitný okruh správnych deliktov, relatívne komplexná je úprava trestania priestupkov v priestupkovom zákone. Zásadná odlišnosť medzi úpravou správneho trestania (ako časti správneho konania) a úpravou tzv. trestného trestania (v zmysle postihu noriem trestného práva) sa prejavuje v možnosti/povinnosti účasti prokurátora (zák. č. 153/2001 Z. z. o prokuratúre) a rozsahu jeho kompetencií.

Prokurátor v trestnom konaní reprezentuje záujem štátu na ochrane vymedzených hodnôt cestou výkonu kompetencií v rámci trestného stíhania osôb podozrivých zo spáchania trestného činu, cez celé trestné konanie pred súdom, až po dohľad nad výkonom trestu, naproti tomu v správnom konaní je postavenie prokuratúry odvodené od vykonávania tzv. netrestného dozoru nad zachovávaním zákonnosti orgánmi verejnej správy. V rámci správneho konania má možnosť využitia prostriedkov prokurátorského dozoru (protest, podnet), v súdnom prieskume je možnosť podania žaloby na preskúmanie rozhodnutia orgánu verejnej správy podmienená nevyhovením protestu alebo upozornenia na nečinnosť v danej veci, prípadne podľa §46 zák. č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku má možnosť vstúpiť do ktoréhokoľvek konania s priznaným postavením účastníka konania. Rozdiel je však v tom, že v trestnom konaní zastáva obligatórne funkciu „štátneho žalobcu“, zásadným spôsobom ovplyvňujúceho druh a výšku trestu.

Všeobecne k ukladaniu sankcií v rámci správneho konania nemožno opomenúť skutočnosť, že deliacu hranicu medzi tým, či sankcionovanie určitého protiprávneho konania spojeného s porušením zákonom stanovenej povinnosti patrí do úpravy trestného práva, správneho práva ako práva verejného stanovuje zákonodarca v rámci právnej úpravy, pričom nie je vylúčené, že táto hranica pri určitom druhu stupni, či rozsahu protiprávnej činnosti môže byť v dôsledku spoločenských potrieb, či iných záujmov v rôznych obdobiach života spoločnosti posúvaná oboma smermi. Navyše v rámci priestoru pokrytého garanciami Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, pokrývajúceho značné množstvo právnych úprav a systémov môže dôjsť a dochádza k stavu, keď rôzni zákonodarcovia deliacu líniu medzi trestaním cestou trestného práva a trestaním cestou správneho práva stanovujú odlišne.

Pre ukladanie sankcií na základe noriem správneho práva, tzv. správne trestanie, je judikatúrou aj právnu praxou všeobecne akceptované, že okrem právnej úpravy obsiahnutej v platnom práve (vrátane medzinárodných zmlúv, ktorými je Slovenská republika viazaná), judikatúry ESJP a SD EÚ, významný zdroj úpravy správneho trestania predstavujú aj odporúčania Výboru ministrov Rady Európy (predovšetkým Rezolúcia (77) 31 Výboru ministrov o ochrane jednotlivca vo vzťahu k aktom správnych orgánov a Odporúčanie R (91) 1 Výboru ministrov o správnych sankciách), ktoré jednoznačne preferujú aplikáciu trestnoprávnych zásad pri ukladaní administratívnych sankcií.

Dôvodnosťou aplikácie zákazu reformatio in peius pri ukladaní trestov orgánmi verejnej správy sa zaoberal aj Ústavný súd SR, ktorý v rozhodnutí vo veci I. ÚS 505/2015 uviedol aj nasledovné:

43. Účelom zásady zákazu reformatio in peius je nastolenie spravodlivej rovnováhy medzi protiprávnym správaním a uloženou sankciou za protiprávne správanie. Ak v trestnom konaní má potrestaný páchateľ dôvodný pocit príliš prísneho trestu, ktorý dostal za svoje protiprávne správanie, má právo podať odvolanie proti uloženému trestu. Ak je to iba páchateľ, ktorý sa v trestnom konaní odvolá, jeho odvolanie podlieha ochrane danej zárukou, že v odvolacom konaní nemôže dostať prísnejší trest, ako už dostal. V trestnom konaní sa spravodlivá rovnováha nezabezpečuje iba v prospech páchateľa vytváraním príležitostí pre hľadanie rovnovážneho stavu medzi páchateľovým protiprávnym správaním a sankciou, ktorú za svoje správanie dostane. Spravodlivá rovnováha v trestnom konaní je zložitejšia, lebo sa pri nej dbá aj na ochranu verejného záujmu. V trestnom konaní vystupuje prokurátor, ktorý má právo podať odvolanie, ak zastáva názor, že páchateľ bol za svoje protiprávne správanie potrestaný nezaslúžene

mierne, že verejný záujem nebol pred protiprávnym správaním páchatel'a náležite ochránený. Odvolanie prokurátora môže vyvolať odvolacie konanie s možným sprísnením trestu uloženého páchatel'ovi. Ak podajú odvolanie obaja, páchatel' aj prokurátor, výsledok odvolacieho konania znovu môže priviesť k zvýšeniu sankcie.

44. Tieto znaky (bod 43) nemožno identifikovať v správnom konaní. Verejný záujem na náležitej ochrane chráneného spoločenského vzťahu pred protiprávnym správaním subjektu práva porušujúceho právnú úpravu daného spoločenského vzťahu nechráni nijaká protistrana v správnom konaní. Ochrana verejného záujmu spočíva na uvážení orgánu verejnej správy, ktorý vedie správne konanie. Ak by sa v takto organizovanom právnom vzťahu odvolacie konanie vysvetlilo ako konanie, v ktorom je neprípustná zmena prvostupňového správneho rozhodnutia k horšiemu, nenaplnil by sa tým účel odvolania ani účel základného práva na prístup k „inému orgánu Slovenskej republiky“, ktorým v správnom konaní je orgán verejnej správy. Odvolacie správne konanie by sa v rozpore s účelom tohto základného práva zmenilo na konanie, v ktorom ak subjekt práva postihnutý za svoje protiprávne správanie uplatní odvolanie, potom prvostupňové rozhodnutie by sa mohlo buď potvrdiť, alebo zmeniť pre protiprávne sa správajúci subjekt k lepšiemu. Taký stav je nezlučiteľný s princípmi materiálneho právneho štátu, v ktorých je implikovaná aj požiadavka spravodlivosti. Nemožno prehliadnuť, že taký stav je zároveň v rozpore s požiadavkou zdravého rozumu, ktorá tiež nemôže byť irelevantná pre organizáciu a fungovanie materiálneho právneho štátu.

45. Pri zmene správneho rozhodnutia k horšiemu možno od druhostupňového orgánu verejnej správy spravodlivo požadovať, aby sa zdržal svojvôle a aby prvostupňové rozhodnutie zmenil k horšiemu iba tam, kde existuje pre takú zmenu zákonný základ spočívajúci v nedostatočnej, neprimeranej aplikácii zákona správnym orgánom prvého stupňa. Teda tam, kde prvostupňový orgán nedostatočne ochránil verejný záujem reprezentovaný zákonom, chybné ustanovil skutkový stav, neuplatnil všetky relevantné právne normy alebo očividne svojvoľne ich interpretoval na prospech protiprávne sa správajúceho subjektu práva. K rozhodnutiu meniacemu prvostupňové správne rozhodnutie v odvolacom konaní k horšiemu nevyhnutne patrí riadne odôvodnenie všetkých relevantných skutkových okolností aj aplikovanej právnej úpravy. Právo na odôvodnenie rozhodnutia možno označiť za implikované právo v základnom práve na ochranu iným ako súdnym orgánom Slovenskej republiky (čl. 46ods. 1 ústavy). V judikatúre najvyššieho súdu sa toto právo označuje aj za právo implikované v prvkoch materiálneho právneho štátu zahŕňajúcich právo na dobrú správu vecí verejných (rozsudok 8Sžo 12/2009 zo 17. decembra 2009; 8Sžo 440/2009 z 18. marca 2010; 1Sžr 54/2013 z 19. marca 2013).

IX.

Aplikovateľnosť čl. 6 Dohovoru o ochrane ľudských práva a základných slobôd v časti odkazujúcej na trestné obvinenie a následné ukládanie sankcií, vrátane doplnenia obsiahnutého v Protokole č. 7 na tzv. správne trestanie, bola precizovaná judikatúrou Európskeho súdu pre ľudské práva prostredníctvom vymedzenia charakteristiky „trestného obvinenia“.

Po ustálení povahy obvinenia (trestné alebo netrestné) je preto potrebné rozlišovať medzi správnym trestaním s trestným charakterom obvinenia a správnym trestaním s netrestným charakterom obvinenia. Rozhodujúce kritérium pre posúdenie, či sa jedná o správne trestanie s trestným charakterom, je pojem „trestné obvinenie“ tak ako ho možno vyvodiť z kritérií vyplývajúcich z rozsudku ESLP vo veci Engel a ďalší v. Holandsko z 8. júna 1976 kde boli určené tri rozhodujúce kritériá, ktoré ale nie sú kritériami kumulatívnymi:

1/ právna kvalifikácia činu vo vnútroštátnom práve - skutok by mal byť označený ako trestný čin (výlučne normy trestného práva), čiže v prípade správneho trestania je pre naplnenie potrebné vyhodnotiť splnenie aspoň jednej z dvoch ďalších podmienok

2/ povaha deliktu z hľadiska chráneného záujmu a účel sankcie - pre naplnenie sa predpokladá, aby chránený záujem bol všeobecný (oproti čiastkovému napr. určitá skupina osôb ako napr. príslušníci ozbrojených zborov, osoby vo výkone trestu) a účel sankcie aspoň čiastočne preventívno-represívny (oproti reparačnému).

3/ stupeň prísnosti sankcie - všeobecne musí hroziaca sankcia predstavovať hrozbu závažnej ujmy pre páchatel'a, v prípade pre páchatel'a evidentne nezávažnej sankcie nemožno hovoriť o trestnom charaktere obvinenia

Vzhľadom na uvedené dôsledky vyplývajúce z odlišnosti medzi ukladaním trestu v konaní s charakterom trestného a netrestného obvinenia považoval najvyšší súd za potrebné podrobnejšie sa vyporiadať s dôvodnosťou aplikácie zásady zákazu reformatio in peius, charakteristickej pre ukládanie sankcií pri trestnom obvinení, na prejednávany prípad ukládania sankcie v správnom konaní za správny delikt právnickej osoby, iný ako priestupok, kedy za opísané porušenie zákonnej povinnosti zákon (§ 44 ods. 1 zák. č. 51/1988 Zb.) umožňuje orgánu verejnej správy uložiť v rámci správneho trestania sankciu, pokutu do výšky 1.000.000, 00 Sk t. j. 33.194 Eur.

Za týmto účelom sa pokúsil podrobiť dané postihovanie sankciou testu kritérií v zmysle rozsudku Engel.

Správny delikt tak ako bol uvedený v žalovanom doplnenom výroku a s odkazom na právnu úpravu nie je trestným činom v zmysle vnútroštátneho práva (prvé kritérium), navyiac príslušné ustanovenie v dispozícii právnej normy ani neuvádza, že by sa jednalo o delikt (akéhokoľvek druhu).

Na preukázanie charakteru trestného obvinenia bolo preto potrebné skúmať splnenie ďalších podmienok (druhé kritérium), t. j. či objekt skutkovej podstaty chráni všeobecný záujem, čo v danom prípade je zrejme vzhľadom na ust. §5 ods. 1 banského zákona (Pri banskej činnosti a činnosti vykonávanej bankským spôsobom sa musia dodržiavať zásady ochrany a využitia nerastného bohatstva, požiadavky racionálneho využívania ložísk nerastov, bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci a bezpečnosti prevádzky, zásady banskej technológie, ako aj požiadavky ochrany pracovného a životného prostredia) upravujúce právo a povinnosť ochrany zdrojov nerastného bohatstva a ďalej, či sa ho môže dopustiť každý. V tomto prípade je zrejme potrebné pojem „každý“ vykladať tak, že ktorýkoľvek, čiže každý subjekt vykonávajúci bankskú činnosť daného druhu sa môže dopustiť tohto deliktu. Pri vyhodnotení účelu pokuty treba uviesť, že zákon č. 51/1988 Zb. v ust. 44 ods. 9 až 12 uvádza: Pri určení výšky pokuty sa prihliada najmä na závažnosť, spôsob, čas trvania a možné následky porušenia povinností, a ak ide o pracovníka, aj na mieru zavinenia. Uložením pokuty organizácii zostáva nedotknutá trestná zodpovednosť jej pracovníkov, ako aj zodpovednosť organizácie a pracovníkov organizácie podľa predpisov o náhrade škody. Pokuta sa neuloží, ak bola organizácii alebo pracovníkovi za to isté porušenie povinností uložená pokuta podľa iných právnych predpisov alebo ak bol pracovník postihnutý podľa iných právnych predpisov. Pokuty sú príjmom štátneho rozpočtu Slovenskej republiky. Z uvedeného sa javí, že spôsob rozhodovania o uložení pokuty zodpovedá ukládaniu sankcií v trestnom konaní a nie je vylúčené súbežné uplatňovanie náhrady škody, čo by svedčilo o trestnoprávnej povahe pokuty. Na druhej strane, je žalovaným akcentované, že výška pokuty bola odvodená aj od prepočítaného predpokladaného zisku, plynúceho z predaja neoprávnene vyťažených 38 000 m³ štrku, pričom vzhľadom na závažnosť spoločenskej neprípustnosti konania, ktorým je úmyselné a vedomé vykonávanie banskej činnosti, ktoré je vážnym zásahom do prostredia ako protiprávne konanie v rozpore so záujmom spoločnosti je účelom sankcie aj eliminovanie finančného efektu. Na preukázanie, že sa nejedná o likvidačnú pokutu bolo uvedené, že predstavuje 1,1 % tržieb za rok 2012. Takéto odôvodnenie zahŕňa aj na reparačný charakter pokuty. Samozrejme, nie v zmysle navrátenia vyťaženého štrku do ložiska, ale v zmysle reparácie eventuálnej ujmy vzniknutej štátu v súvislosti s tým, že boli narušené pomery zásob nerastných surovín, neobnoviteľných prírodných zdrojov, hospodárenie s ktorými patrí výlučne štátu (čl. 4 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky), ktorý jeho ochranu a predovšetkým rozhodovanie o nakladaní s ním zveril do kompetencie príslušných bankských orgánov. Pri vyhodnocovaní účelu pokuty treba zohľadniť, že pokuta ako druh sankcie má vždy aj represívny charakter.

Tretím kritériom je druh a stupeň závažnosti sankcie, v danom prípade pokuty do 33 194 Eur. Uložená sankcia 18 000 Eur ani maximálna výška 33 194 Eur vo všeobecnom ponímaní nepredstavuje nepatrnú sumu. V prípade žalobcu vzhľadom na vyššie uvedený údaj o tržbách za rok 2012 zrejme strata 1,1 % resp. max 2 % nepredstavovala dôvod na to, aby rešpektoval upozornenie zodpovedného zástupcu o tom, že ťažba je realizovaná v rozpore s povolením. V tejto súvislosti najvyšší súd uvádza, že ďalšia časť argumentácie tvrdiaca existenciu oprávnenia na ťažbu v spornej lokalite sa mu javí ako dodatočná a

účelová. Pri hodnotení všeobecnej závažnosti sankcie hrozacej v zmysle zákona považuje najvyšší súd za otáznú, či maximálna výška pokuty je dostatočná na to, aby plnila odstrašujúcu funkciu. Aj keď najvyšší súd nemá k dispozícii konkrétne číselné údaje týkajúce sa finančnej náročnosti realizácie ťažby štrkov podľa banského zákona, je logické predpokladať, že podnikateľské subjekty si na ťažbu musia zabezpečiť finančne náročné stroje a zariadenia, zabezpečiť mapové a iné geodetické podklady, vyporiadať oprávnené nároky vlastníkov pozemkov zabezpečiť odborný servis. Naproti tomu prevádzkovaním nelegálnej ťažby sa vyhnú takýmto výdavkom. Je teda na úvahu, či maximálna výška pokuty predstavuje skutočne hrozbu závažnej ujmy na právach (predovšetkým majetkových) páchatel'a.

Najvyšší súd teda preto dospel k záveru, že predmetné konanie vo svojom súhrne nespĺňa požiadavku charakteru trestného obvinenia v zmysle kritérií vo veci ENGEL, nie je preto namieste domáhať sa absolútne dôslednej aplikácie zásad ukladania trestov v zmysle trestnoprávných predpisov.

X.

Aj v prípade, ak by bol relevantne spochybnený záver, že sa nejedná o obvinenie trestného charakteru, (odlišnosť v posúdení na základe primárne sankčného charakteru pokuty a jej významnej závažnosti), vzhľadom na špecifiká úpravy ukladania sankcií podľa správneho poriadku (zák. č. 71/1967 Zb.) najvyšší súd nepovažuje za dôvodné automaticky akceptovať zákaz reformatio in peius pri rozhodovaní správneho orgánu druhého stupňa. Prisvojej úvahe vychádzal aj z rozdielu medzi konaním podľa trestného poriadku a konaním podľa správneho poriadku, vyplývajúceho z odlišnej možnosti ingerencie a odlišných kompetencií prokurátora týchto druhoch procesov.

V trestnom konaní je to prokurátor, kto navrhuje výšku trestu. V prípade, že prvostupňový súd uloží trest neprimerane nízky a nezodpovedajúci zásahu do chráneného záujmu, môže prokurátor podať odvolanie a na základe jeho odvolania môže dôjsť k uloženiu vyššieho trestu. Zákaz reformatio in peius platí len vtedy, ak odvolací súd rozhoduje na základe odvolania obvineného resp. odsúdeného.

Naproti tomu v konaní podľa správneho poriadku sa obligatórne prokurátor nezúčastňuje, výšku trestu určuje prvostupňový orgán. Ak by sa bezvýhradne akceptoval zákaz reformatio in peius, v prípade pochybenia prvostupňového orgánu pri určení výšky pokuty (z akéhokoľvek dôvodu), ani pri zistení nových skutočností by nebolo možné v odvolacom konaní pokutu zvýšiť, rozhodnutie by sa muselo buď potvrdiť, alebo zrušiť a vrátiť prvostupňovému orgánu na ďalšie konania, čo nemusí byť vždy v súlade so zásadou hospodárnosti. Súd nevidí žiaden rozumný dôvod pre takéto zužujúci výklad ust. § 59 ods. 2 správneho poriadku, ktoré umožňuje zmeniť napadnuté rozhodnutie a neurčuje, že zmena môže spočívať iba v znížení sankcie.

Ako ďalší argument najvyšší súd uvádza, že takéto postupy nekorešpondujú ani s úpravou zák. č. 372/1990 Zb. o priestupkoch, ako osobitnom druhu správnych deliktov, ktorý v zásade umožňuje odvolať sa voči trestu iba obvinenému, pričom v ust. § 82 stanovuje, že v odvolacom konaní správny orgán nemôže zmeniť uloženú sankciu v neprospech obvineného z priestupku, ak nezistí nové podstatné skutkové okolnosti. Logicky teda v prípade zistenia nových podstatných okolností aj priestupkový zákon pripúšťa zmenu k horšiemu.

XI.

Najvyšší súd Slovenskej republiky po oboznámení sa s obsahom a dôvodmi odvolania proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Prešove, po preskúmaní odvolaním napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu, vychádzajúc z ustanovenia § 219 ods. 2 OSP spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku. Preto sa s ním najvyšší súd stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

Na zdôraznenie správnosti napadnutého rozsudku dopĺňa nasledovné:

Aj keď nepochybne treba dôsledne rešpektovať platnú právnu úpravu a povinnosti správnych orgánov

pri rozhodovaní vo veciach ukladaní sankcií v správnom konaní, nie je možné automaticky aplikovať všetky zásady ukladania trestov v zmysle trestného práva bez toho, aby neboli zohľadnené špecifiká ukladanie sankcií v konaní podľa správneho poriadku a aby bolo dôsledne rozlišované, či sankcia bola uložená na základe obvinenia, ktoré má trestný charakter. V súvislosti s rozhodovaním v otázkach správneho trestania je potrebné vždy zohľadniť záujem a povinnosť na „zachovaní spravodlivej rovnováhy medzi správaním sankcionovaným v súlade s ústavne konformným zákonom a verejným záujmom, kvôli ochrane ktorého má subjekt práva zákonom ustanovenú povinnosť rešpektovať daný zákonom chránený záujem“ (I.ÚS 505/2015) V zmysle záverov uvedeného nález ústavného súdu nemusí byť v odôvodnených prípadoch vylúčené ani obmedzenie aplikovateľnosti všeobecných zásad ukladania trestov v správnom konaní.

Najvyšší súd nepovažuje za dôvodné a preukázané ani odvolacie námietky žalobcu tvrdiace odňatie prístupu k súdu a nedostatočné vysporiadanie sa s jednotlivými žalobnými dôvodmi. Nezistil žiadne procesné vady, ktoré by samy o sebe boli dôvodom pre zrušenie rozhodnutia Krajského súdu v Prešove. Rozsudok krajského súdu sa dostatočne podrobne zaoberá skutkovými zisteniami správneho orgánu a námietkami navrhovateľa, nie je svojvoľný ani arbitrárny, je z neho zrejmé, že sa stotožnil so správnosťou myšlienkových postupov a právnej argumentácie žalovaného v otázke preukázania splnenia zákonných predpokladov pre uloženie sankcie za preukázané protiprávne konania ako aj v otázke dôvodnosti navýšenia pôvodne uloženej pokuty žalovaným ako odvolacím orgánom. Keďže krajský súd o otázkach, ktoré boli dôvodom podaného odvolania, nerozhodol svojvoľne a nezákonne a ani najvyšší súd nezistil dôvod na zmenenie alebo zrušenie napadnutého rozsudku, rozsudok krajského súdu podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdil.

XII.

O trovách odvolacieho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 a § 250k ods. 1 v spojení s § 250l ods. 2 OSP tak, že účastníkom náhradu trov odvolacieho konania nepriznal nakoľko žalobca bol procesne neúspešný a procesne úspešnému žalovanému zo zákona náhrada trov konania neprináleží.

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 1. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i j e prípustný.