

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	1Sžz/5/2014
Identifikačné číslo spisu:	9014010041
Dátum vydania rozhodnutia:	09.09.2014
Meno a priezvisko:	JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9014010041.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca, PhD. a členov senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD., v právnej veci navrhovateľa: Chemko, a. s. Strážske v likvidácii, IČO: 31 724 582, so sídlom Moskovská č. 13, 811 08 Bratislava, zast. : Krechňák & Associates, s.r.o., advokátska spoločnosť so sídlom ulica Sv. Vincenta č. 2, 821 03 Bratislava, IČO: 36 861 286, proti orgánu verejnej správy: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra č. 1, 812 35 Bratislava, IČO: 42 181 810, o návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o prerušení konania, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh o ochrane pred nezákonným zásahom z a m i e t a .

Navrhovateľovi sa právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.

Skutkový stav predchádzajúci zásahu

1. Po podaní zo 04. marca 2014, ktorým sa navrhovateľ domáhal ochrany pred nezákonným zásahom zo strany Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky sa návrhom z nasledujúceho dňa, t.j. z 05. marca 2014 označeným ako „Návrh na poskytnutie ochrany pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v O.s.p. s návrhom na prerušenie konania“ a podaným na Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej na účely rozsudku len „Najvyšší súd“) dňa 05.03.2014 domáhal vydania rozsudku (viď bod 7 návrhu), ktorým by Najvyšší súd

1.1 vyslovil, že zakazuje žalovanému orgánu verejnej správy v správnom konaní vedenom vo veci vstupe na cudzie nehnuteľnosti a ich užívania pod č. spisu 7387/2013-7.3 pokračovať v porušovaní práv navrhovateľa na všeobecnú ochranu slobodnej sféry osoby, práva navrhovateľa na postup orgánu verejnej správy v súlade so zásadou rýchlosti a hospodárnosti konania a práva navrhovateľa na inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky tým, že by pokračoval v správnom konaní na základe projektu geologickej úlohy neobsahujúceho všetky povinné náležitosti, a zároveň,

1.2 ak súd dospeje k záveru, že môže vydať niektorý z nasledujúcich výrokov, aby:

- a. uložil orgánu verejnej správy povinnosť do siedmich dní od právoplatnosti rozsudku podľa § 19 ods. 3 Správneho poriadku vyzvať zhotoviteľa na odstránenie nedostatkov návrhu na začatie konania - predloženie projektu geologickej úlohy so všetkými povinnými náležitosťami v lehote určenej odporcom s poučením, že inak správne konanie zastaví (ak sa súd stotožní s argumentáciou uvedenou v čl. 5) alebo
- b. uložil odporcovi povinnosť do siedmich dní od právoplatnosti rozsudku vydať rozhodnutie o zamietnutí návrhu na začatie konania z 03.09.2013 (ak sa súd stotožní s argumentáciou uvedenou v čl. 6).

Súčasne požadoval, aby orgán verejnej správy zaplatil navrhovateľovi náhradu trov konania vyčíslené v sume 336,01 €.

2. Ďalej navrhovateľ žiadal, aby konajúci súd podľa § 109 ods. 2 písm. c) v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. prerušil konanie až do právoplatného skončenia konania vedeného pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky pod sp.zn. ISžz/4/2014.

Túto svoju procesnú požiadavku odôvodnil najmä uvedeným konaním o zásahu prebiehajúcim na Najvyššom súde Slovenskej republiky pod sp.zn. 1 Sžz 4/2014 a tým, že z hľadiska hospodárnosti konania nie je dôvod skúmať ďalšie pochybenia ministerstva, ktoré navrhovateľ namietal v čl. 5 a 6 tohto návrhu. V prípade úspechu v hore uvedenom konaní sp.zn. 1 Sžz 4/2014 navrhovateľ vyslovil zámer, že nakoľko odpadnú dôvody pre ďalšie konanie o tomto návrhu, potom navrhovateľ vezme svoj návrh späť, prípadne súd konanie zastaví podľa § 250v ods. 6 O.s.p.

3. Obdobne, ako vo vyššie uvedenej veci ISžz/4/2014 navrhovateľ uviedol, že je popri zhotoviteľovi geologických prác, spoločnosti GEOTest Bratislava, spol. s r.o., Stavbárska č. 27, 821 07 Bratislava (ďalej tiež „zhotoviteľ“) ďalším z účastníkov správneho konania vedeného orgánom verejnej správy v zmysle § 29 ods. 4 a 5 zákona č. 569/2007 Z.z. o geologických prácach (geologický zákon) vo veci vstupe na cudzie nehnuteľnosti a ich užívania pod č. spisu 7387/2013-7.3 (ďalej aj „konanie o vstupe“). Zhotoviteľ podľa § 29 ods. 4 a 5 geologického zákona navrhol, aby orgán verejnej správy rozhodol o rozsahu, spôsobe vykonávania a dobe trvania geologických prác a zriaďovaní geologických diel na cudzích nehnuteľnostiach, vrátane nehnuteľností vo vlastníctve navrhovateľa. Zhotoviteľ má navrhované geologické práce vykonávať na základe projektu geologickej úlohy, ktorý predložil ako prílohu č. 3 návrhu na začatie konania (ďalej aj „Projekt“).

Podľa § 29 ods. 4 geologického zákona platí, ak vlastník nehnuteľnosti nesúhlasí s rozsahom, spôsobom a s dobou trvania výkonu oprávnenia podľa odseku 3 a nedôjde o tom k dohode, rozhodne na návrh zhotoviteľa geologických prác ministerstvo.

Podľa § 29 ods. 5 geologického zákona užívať cudzie nehnuteľnosti na vykonávanie geologických prác, pri ktorých vznikajú geologické diela alebo geologické objekty, môže zhotoviteľ geologických prác podľa dohody s vlastníkom nehnuteľnosti. Ak nedôjde k dohode, rozhodne o tom na návrh zhotoviteľa geologických prác ministerstvo.

4. Podľa navrhovateľa mal orgán verejnej správy konanie o vstupe zastaviť, nakoľko zhotoviteľ napriek výzve orgánu verejnej správy jej nevyhovela riadne a v celom rozsahu (tiež poukázal na absenciu povinných náležitostí Projektu), t.j. podaním z 28.10.2013 nedoplnil návrh na začatie konania o skutočnosti špecifikované v siedmich bodoch - nedostatky navrhovateľ detailne rozobral v bodoch 5.1 až 5.5 svojho návrhu.

5. K návrhu priložil navrhovateľ viacero písomných príloh, a to žiadosť o vydanie rozhodnutia (č.l. 14), projekt Príprava zberu a zneškodnenia odpadov kontaminovaných PCB vo vybraných lokalitách okresu Michalovce - geologický prieskum životného prostredia v priemyselnom areáli „Chemko“ z.č. 12 025 (č.l. 16), sťažnosť navrhovateľa z 23.01.2014 (č.l. 22), oznámenie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky z 30.01.2014 (č.l. 48) a sťažnosť navrhovateľa z 25.02.2014 (č.l. 50).

II.

Tvrdený zásah a argumenty o splnení podmienok

6. Samotnú nezákonnosť zásahu orgánu verejnej správy navrhovateľ vidí predovšetkým v tom (viď bod 6 návrhu), že hoci podľa navrhovateľa boli už splnené zákonné podmienky pre obligatórne zastavenie konania o vstupe podľa § 30 ods. 1 písm. d) Správneho poriadku, tak orgán verejnej správy napriek tomu dlhodobo (v čase podania návrhu viac ako pol roka) vo veci naďalej koná s ukrátením navrhovateľa na jeho právach a právom chránených záujmoch, a to najmä ústavnej a zákonnej zásady legality a subjektívnom práve jednotlivca na všeobecnú ochranu slobodnej sféry osoby (detailne a právne konkretizované v bode č. 4.4 návrhu).

Ako ďalší procesný spôsob riešenia načrtnutej situácie navrhovateľ označil 5 bezodkladné zamietnutie návrhu zhotoviteľa v súlade s § 49 ods. 1 Správneho poriadku, resp. zamietnutie návrhu najneskôr v 30-dňovej lehote podľa § 49 ods. 2 Správneho poriadku.

7. Tiež navrhovateľ vytkol orgánu verejnej správy, že je povinný pri rozhodovaní podľa § 29 ods. 4 a 5 geologického zákona dbať v zmysle § 3 ods. 4 Správneho poriadku na to, aby už v čase podania návrhu v septembri 2013 boli splnené zákonné podmienky pre ďalší postup vo veci, t.j. aby konanie prebiehalo hospodárne a bez zbytočného zaťažovania účastníkov konania a iných osôb.

Navrhovateľ v súvislosti s uvedeným potom zdôraznil, že neakceptovaním ustanovenia § 3 ods. 4 Správneho poriadku orgán verejnej správy porušuje zásadu legality, teda i právo navrhovateľa na všeobecnú ochranu jeho slobodnej sféry, resp. aby sa čo najmenej zasahovalo do práv a právom chránených záujmov vlastníka nehnuteľnosti.

8. Pri podpore správnosti svojho názoru navrhovateľ odkázal na konkretizovanú judikatúru slovenských i českých súdov pri posudzovaní zákonnosti začatia alebo pokračovania určitých postupov (najmä daňovej kontroly alebo kontroly Najvyššieho kontrolného úradu) s tým, že nezákonné pokračovanie v konaní o vstupe je ako nezákonný zásah zameraný priamo proti navrhovateľovi, pretože navrhovateľ je súčasne jedným z účastníkov konania o vstupe, je v podriadenom postavení voči správne orgánu, musí plniť viaceré povinnosti vyplývajúce zo Správneho poriadku a úkonov orgánu verejnej správy a musí vynakladať značné množstvo času i financií na aktívnu ochranu svojich práv a oprávnených záujmov v správnom konaní, pokiaľ je konanie vedené v súlade so zákonom (zásadou legality), ide o zásah oprávnený, legitímny. Pokiaľ je však správne konanie vedené v rozpore so zásadou legality, ide o zásah neoprávnený.

9. Navrhovateľ sa tiež v návrhu zameral na preukázanie splnenie podmienok, podľa ktorých je v zmysle § 250v O.s.p. jeho návrh prípustný. Najmä v bode 5 návrhu zdôraznil, že rozhodujúcim podkladom v konaní o vstupe je projekt, ktorý však neobsahuje nižšie vymenované náležitosti v zmysle ustanovenie § 12 ods. 1 geologického zákona (bližšie viď bod 5 návrhu), t.j. projekt neobsahuje

- i. ekonomické zdôvodnenie a rozpočet požadované podľa § 3 písm. k) geologického zákona a § 16 ods. 1 vyhlášky MŽP SR č. 51/2008 Z. z. (bližšie viď bod 5.1 a 5.2 návrhu),
- ii. aktuálny harmonogram geologických prác vyžadovaný podľa § 16 ods. 1, § 24 ods. 1 písm. a) a § 34 ods. 3 vyhlášky MŽP SR č. 51/2008 Z. z. (bližšie viď bod 5.3 návrhu),
- iii. predpokladané výsledky geologických prác požadované podľa § 16 ods. 1 vyhlášky MŽP SR č. 51/2008 Z. z. (bližšie viď bod 5.4 návrhu),
- iv. podpis štatutárneho orgánu objednávateľa v zmysle § 21 vyhlášky MŽP SR č. 51/2008 Z. z. (bližšie viď bod 5.5 návrhu).

III.

Vyjadrenie orgánu verejnej správy/ stanovisko

A)

10. Vo svojom vyjadrení zo dňa 25.04.2014 (č.l. 61) sa orgán verejnej správy postupne vyjadril k obsahu podaného návrhu a k dôvodom tohto návrhu, pričom zdôraznil, že konanie o vstupe je realizované v súvislosti s riešením geologickej úlohy „Košický samosprávny kraj - Príprava zberu a zneškodňovanie odpadov kontaminovaných PCB vo vybraných lokalitách okresu Michalovce - geologický prieskum životného prostredia v priemyselnom areáli Chemko“.

Súčasne objasnil cieľ uvedeného projektu, ktorým je najmä realizácia práva na priaznivé životné

prostredie (čl. 44 Ústavy Slovenskej republiky) ako riešenie starých ekologických záťaží na území Slovenskej republiky vyvolaných najmä predchádzajúcou priemyselnou výrobou a následnou manipuláciou s PCB látkami (polychlorované bifenyly).

11. Ďalej vyjadril nesúhlas, aby okrem výnimky (najmä nečinnosť orgánu verejnej správy) správny súd vlastnou rozhodovacou činnosťou zasahoval takto do činnosti správneho orgánu v akejkoľvek fáze správneho konania (odkaz na rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. IV. ÚS 16/04, II. ÚS 1/05, ÚS 20/05, IV. ÚS 55/05, IV. ÚS 288/05).

12. Následne sa orgán verejnej správy vyjadril aj k predpokladom nezákonnosti zásahu, ktorých naplnenie navrhovateľ podľa orgánu verejnej správy nepreukázal tým, že

- neuvádza žiadne konkrétne skutočnosti svedčiace o existencii zásahu (najmä o porušení zákonom chránených práv), ale napáda výlučne procesné úkony správneho orgánu,
- nemôže ísť o nezákonný zásah orgánu verejnej moci, ak namietaná nezákonnosť (t. j. existencia samotného konania) nie je vyvolaná činnosťou správneho orgánu, ale dispozitívnym procesným úkonom zhotoviteľa,
- nutnosť zastaviť konanie o vstupe pre uplynutie poriadkových lehôt podľa § 49 ods. 1 Správneho poriadku nevyplýva správne orgánu zo žiadneho ustanovenia Správneho poriadku,
- jednotlivé skutočnosti namietané navrhovateľom je možné skúmať v priebehu samotného konania o vstupe, pričom sa najmä vyjadril k úlohe a nevyhnutnosti projektu v konaní o vstupe ako aj k jednotlivým jeho, podľa navrhovateľa abscentujúcim náležitostiam, a ďalej
- sa orgán verejnej správy vyjadril k jednotlivým vytýkaným vadám zhotoviteľa a jeho podaniu, ktoré ich malo odstrániť.

13. Záverom orgán verejnej správy požiadal Najvyšší súd Slovenskej republiky, aby predmetný návrh zamietol ako nedôvodný podľa § 250v ods. 4 štvrtej vety O.s.p.

B)

14. Účastníci ďalej už nevyužili svoje oprávnenie informovať konajúci súd o svojich postojoch k stanoviskám protistrany.

C)

15. Na pojednávaní vykonanom Najvyšším súdom Slovenskej republiky dňa 09. septembra 2014 bolo na základe procesnej hospodárnosti (§ 6 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preverované splnenie podmienok konania o návrhu a za týmto účelom bolo procesne konanie spojené s pojednávaním vo veci sp.zn. 1 Sžz 4/2014 a ďalej vedené zápisnične pod uvedenou spisovou značkou.

Najmä bol zisťovaný skutočne sledovaný procesný úmysel (petit) obidvoch skutkovo a právne obdobných návrhov v zmysle hodnotenia a procesných východísk vyslovených navrhovateľom v súvislosti s jeho požiadavkou na prerušenia konania až do právoplatného skončenia konania vedeného pod sp.zn. 1Sžz/4/2014 (viď bod č. 2). Takisto ani námietku orgánu verejnej správy vo vzťahu k nožnej litispenci nemohol Najvyšší súd vzhľadom na čiastočnú odlišnosť petitu pripustiť.

IV.

Právne názory konajúceho súdu

16. Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako vecne príslušný súd (§ 10 ods. 2 v spoj. s § 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p.) sa v kontexte skutočností zistených v konaní sp.zn. 1 Sžz 4/2014 oboznámil tak s návrhom a ďalšími podaniami účastníkov, následne preskúmal pripojené listinné dôkazy v rozsahu a z dôvodov uvedených v návrhu postupom podľa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (v texte rozsudku tiež „O.s.p.“) a bol nútený konštatovať zhodnosť návrhu s návrhom vedenom na tunajšom súde pod sp.zn. 1 Sžz 4/2014 po stránke skutkovej ako aj zloženia účastníkov a obdobnosť po právnej stránke prejednávanej veci. Po zistení, že návrh bol podaný oprávnenou osobou po vyčerpaní opravných prostriedkov v 30- dňovej zákonnej lehote (§ 250v ods. 3 O.s.p.), nariadil vo veci pojednávanie (§ 250g ods. 1 v spoj. s ust. § 250v ods. 8 O.s.p.). Po zistení, že procesná situácia, v

ktorej sa navrhovateľ nachádza, nespĺňa zákonom predpokladané podmienky o konaní o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, návrh v zmysle § 250v ods. 4 posledná veta O.s.p. zamietol ako nedôvodný.

Návrh na prerušenie konania až do právoplatného skončenia konania vo veci sp.zn. 1Sžz 4/2014 (viď čl. 3 návrhu) nebolo možné zrealizovať, nakoľko charakter súdnej ochrany poskytovanej podľa Piatej hlavy Piatej časti Občianskeho súdneho poriadku toto neumožňuje.

Podľa § 250v ods. 4 posledná veta O.s.p. súd návrh zamietne, ak nie je dôvodný alebo návrh nie je prípustný.

17. Z vyššie uvedeného skutkového stavu vyplýva, že navrhovateľ sa prostredníctvom svojho návrhu na prvom mieste domáhal vydania rozsudku, ktorým by Najvyšší súd zakázal orgánu verejnej správy v konaní o vstupe vedenom pod č. spisu 7387/2013-7.3 pokračovať v porušovaní práv navrhovateľa (bližšie špecifikované najmä v čl. 4.1 návrhu) na základe projektu geologickej úlohy neobsahujúceho všetky povinné náležitosti, a ďalej alternatívne v závislosti na zisteniach konajúceho súdu ho poveril, aby:

- 1) uložil orgánu verejnej správy povinnosť do siedmych dní od právoplatnosti rozsudku vyzvať zhotoviteľa na odstránenie nedostatkov návrhu na začatie konania, t.j. predloženie projektu geologickej úlohy so všetkými povinnými náležitosťami alebo
- 2) uložil orgánu verejnej správy povinnosť do siedmych dní od právoplatnosti rozsudku vydať rozhodnutie o zamietnutí návrhu na začatie konania.

18. Napriek odlišnosti petitu (viď názor súdu uvedený v bode č. 15), jeho právne vyhodnotenie spolu s vyhodnotením argumentov navrhovateľa ako aj obrany orgánu verejnej správy je totožné, ako už v skôr rozhodnutej veci sp.zn. 1 Sžz 4/2014. Tento procesný dôsledok očakával aj navrhovateľ, keď v návrhu na str. 2, posledný odsek, vyslovil názor, že

„Uvedené je predmetom samostatného návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom podľa § 250v OSP, ktorý navrhovateľ podal na Najvyšší súd SR osobne dňa 4. 3. 2014. Konanie je vedené pod spis. zn. 1Sžz/4/2014. Navrhovateľ sa domnieva, že pokiaľ už boli splnené procesné podmienky pre zastavenie konania podľa § 30 ods. 1 písm. d) SP, z hľadiska hospodárnosti konania nie je dôvod skúmať ďalšie pochybenia ministerstva, ktoré navrhovateľ namieta v čl. 5 a 6 tohto návrhu [smerujúce k budúcemu vzniku povinnosti zastaviť správne konanie podľa § 30 ods. 1 písm. d) SP, resp. k meritórnemu zamietnutiu návrhu na začatie konania]. Napokon, ak súd návrhu v konaní so sp.zn. 1Sžz/4/2014 vyhovie, odpadnú dôvody pre ďalšie konanie o tomto návrhu - súd zamedzí pokračovaniu v nezákonnom zásahu spočívajúcom v pokračovaní vo vedení konania o vstupe. Navrhovateľ vezme návrh späť, príp. súd konanie zastaví podľa § 250v ods. 6 OSP. Navrhovateľ však musel podať tento návrh z dôvodu zachovania lehoty na jeho podanie (či. 4.3). Vzhľadom na uvedené navrhovateľ navrhuje prerušiť konanie o tomto návrhu až do právoplatného rozhodnutia v konaní so sp. zn. 1Sžz/4/2014.“

19. Preto Najvyšší súd s prihliadnutím na zásadu hospodárnosti súdneho konania v zmysle § 6 a § 246c ods. 1 O.s.p. a analogicky aj na ustanovenie § 250ja ods. 7 O.s.p. nebude neúčelne opakovať svoje právne názory a závery a preto účastníkov v zmysle uvedených právnych noriem odkazuje na rozsudok sp.zn. 1 Sžz 4/2014, ktorý je účastníkom dostatočne známy.

20. Čo sa týka modifikovanej požiadavky navrhovateľa, t.j. navrhovateľov dôraz kladený na perfektnosť projektu geologickej úlohy, obdobné závery sa vzťahujú aj na túto požiadavku, t.j. že orgán verejnej správy je oprávnený tieto námietky vyhodnotiť v prebiehajúcom správnom konaní.

V.

21. Najvyšší súd preto na tomto mieste musí zdôrazniť, že na základe uvedeného navrhovateľ nespĺnil jednu zo základných podmienok požadovaných zákonom pre existenciu nezákonného stavu, proti ktorému právny poriadok prostredníctvom 5. hlavy 5. časti Občianskeho súdneho poriadku poskytuje ochranu, a to že samotné konanie prebiehajúce v súčasnosti pred orgánom verejnej správy nemôže po stránke rozsahu a obsahu naplniť pojem nezákonného zásahu.

22. Vzhľadom na hore uvedené skutkové zistenia a právne závery ako aj na už spomenutú judikatúru

Najvyššieho súdu sp.zn. 1 SZZ 4/2014, pri vyhodnotení aktuálnosti ktorej Najvyšší súd nezistil žiaden relevantný dôvod, aby sa od nej odchýlil (napríklad zásadná zmena právneho prostredia, zistenie odlišného skutkového stavu alebo prijatie protichodného zjednocovacieho stanoviska), rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Podľa § 250v ods. 4 O.s.p. súd o takom návrhu rozhodne rozsudkom. Ak súd návrhu vyhovie, vo výroku rozsudku uvedie označenie orgánu, ktorému sa povinnosť ukladá, predmet a číslo správneho konania a lehotu, v ktorej má orgán verejnej správy túto povinnosť vykonať. Povinnosť spočíva v zákaze pokračovať v porušovaní práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom. Ustanovenie § 250u platí rovnako. Súd návrh zamietne, ak nie je dôvodný alebo návrh nie je prípustný.

23. O práve na náhradu trov súdneho konania v prejednávanej veci rozhodol Najvyšší súd v súlade s § 250v ods. 5 O.s.p. bez nutnosti prihliadnuť na subsidiárne pôsobiacu (§ 246c ods. 1 O.s.p. a čl. 2 ods. 2 ústavy) zásadu úspešnosti zakotvenú v § 146 O.s.p. Nakoľko navrhovateľ nebol úspešný, preto Najvyšší súd mu nepriznal právo na náhradu trov konania.

Podľa § 250v ods. 5 O.s.p. navrhovateľ má právo na náhradu trov konania, ak súd návrhu vyhovel.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustný opravný prostriedok (§ 250v ods. 7 O.s.p.).