

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/9/2017
Identifikačné číslo spisu: 1014202119
Dátum vydania rozhodnutia: 19.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:1014202119.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členiek senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Jany Hatalovej, PhD. v právnej veci žalobcu (sťažovateľ): T+T, a. s., IČO: 36 400 491, A. Kmeťa 18, Žilina, právne zastúpeného: ADVOKÁTI Müller & Dikoš, s. r. o., Závodská cesta 24, Žilina, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Odbor ochrany ovzdušia, Nám. Ľ. Štúra 1, Bratislava, za účasti: 1/ Mesto Žilina, MsÚ, Nám. Obetí komunizmu 1, Žilina, 2/ Občianske združenie Budúcnosť Považského Chlmca, Študentská 4/20, Žilina, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 32852/2014 zo dňa 16.10.2014 a rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia - ústredie - útvar integrovaného povoľovania a kontroly č. 7567-35587/27/2013/Koz/770220104/PO zo dňa 30.12.2013, o kasačnej sťažnosti žalobcu proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/279/2014-271 zo dňa 23.11.2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti z a m i e t a .

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

Odôvodnenie

I.
Konanie na krajskom súde

1. Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zamietol žalobu sťažovateľa, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 32852/2014 zo dňa 16.10.2014, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu a potvrdené rozhodnutie Slovenskej inšpekcie životného prostredia - ústredia - útvaru integrovaného povoľovania a kontroly o predbežnom opatrení č. 7567-12094/27/2014/Koz/770220104/PO-2 zo dňa 10.04.2014, ktorým orgán verejnej správy nariadil

žalobcovi zdržať sa akýchkoľvek činností súvisiacich s ukladaním odpadu v prevádzke „Skládka odpadov Žilina - Považský Chlmec“. V časti preskúmania zákonnosti rozhodnutia o predbežnom opatrení Slovenskej inšpekcie životného prostredia - ústredia - útvaru integrovaného povoľovania a kontroly č. 7567-35587/27/2013/Koz/770220104/PO zo dňa 30.12.2013, ktorým bolo žalobcovi nariadené okamžité skončenie prevádzkovania Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec, krajský súd žalobu podľa ustanovenia § 7 písm. a/ S.s.p v spojení s ustanovením § 98 písm. g/ S.s.p. odmietol. Krajský súd zároveň účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznal.

2. V odôvodnení napadnutého rozhodnutia krajský súd konštatoval, že napadnuté rozhodnutie žalovaného bolo vydané v súlade so zákonom. Dodal, že predmetom súdneho prieskumu bolo posúdenie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného v rozsahu a dôvodov vyplývajúcich z podanej žaloby.

3. Vo vzťahu k preskúmaniu napadnutého rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia ústredie - predbežné opatrenie zo dňa 30.12.2013 uviedol, že z obsahu administratívneho spisu nevyplýva žalobcom tvrdená skutočnosť, že voči tomuto rozhodnutiu podal v zákonnej lehote odvolanie, o ktorom doposiaľ nebolo rozhodnuté. Samotnú existenciu žalobcovho odvolania poprel žalovaný ako aj Slovenská inšpekcia životného prostredia ústredie - správny orgán, na ktorý malo byť odvolanie žalobcu podané. Žalobca predložil do súdneho spisu kópiu svojho odvolania zo dňa 20.01.2014, táto je opatrená prezenčnou pečiatkou s uvedením dátumu 22.01.2014, avšak táto pečiatka je natoľko nečitateľná, že nebolo možné zodpovedne skonštatovať, že predmetné odvolanie bolo podané na príslušný správny orgán. Vôbec z predloženého odvolania súdu nebolo zrejmé, akému orgánu bolo podané, preto ani súd nemal za preukázané nado všetku pochybnosť, že žalobca riadne podal dané odvolanie na príslušný správny orgán. Zároveň súd poukázal na tú skutočnosť, že predmetnú žalobu na preskúmanie vyššie uvedeného predbežného opatrenia podal žalobca voči prvostupňovému správne rozhodnutiu, proti ktorému zákon umožňuje podať riadny opravný prostriedok a o ktorom by následne rozhodoval druhostupňový správny orgán. Súd v tejto súvislosti uviedol, že v prípade, ak sa žalobca domnieval, že o jeho odvolaní voči rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu nebolo riadne rozhodnuté, mal postupovať podľa § 250t a nasl. O.s.p (v súčasnosti § 242 a nasl. SSP) a domáhať sa odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy spočívajúcej v nekonaní o jeho podanom odvolaní voči prvostupňovému správne rozhodnutiu - takýto postup však žalobca nevyužil. K napadnutému predbežnému opatreniu zo dňa 30.12.2013 súd ešte konštatoval, že platnosť tohto rozhodnutia bola obmedzená na dobu do vydania rozhodnutia o odvolaní účastníkov správneho voči vo veci skôr vydanému prvostupňovému rozhodnutiu, preto dospel k záveru, že toto predbežné opatrenie zaniklo dňa 10.04.2014 (vydaním rozhodnutia o odvolaní odvolacím správne orgánom).

4. K námietke nepreskúmateľnosti napadnutých rozhodnutí správnych orgánov súd poznamenal, že odôvodnenie rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia ústredie - predbežné opatrenie zo dňa 10.04.2014 celkom zjavne neposkytuje dostatočný základ na jeho vecné preskúmanie, a to vzhľadom na skutočnosť, že v ňom absentuje akákoľvek správna úvaha, ktorá by bola odrazom hodnotenia dôkazov a právnych predpisov na vec sa vzťahujúcich. Skutočnosti, ku ktorým správny orgán dospel na základe svojej zákonom povolenej voľnej úvahy potom neboli v tomto rozhodnutí dostatočne odôvodnené. Avšak rozhodnutie žalovaného (na rozdiel od prvostupňového rozhodnutia) spĺňa všetky atribúty na správne rozhodnutie kladené Správne poriadkom. Podľa názoru správneho súdu napadnuté rozhodnutie žalovaného v potrebnom rozsahu obsahuje zdôvodnenie postupu žalovaného pri jeho vydávaní, vysporiadanie sa so získanými dôkazmi ako aj uvedenie správnej úvahy pri použití právnych predpisov, ktoré boli na vec aplikované. Jasne sú stanovené dôvody vydania predbežného opatrenia vzhľadom na zistený skutkový stav vo veci, čo je aj primerane právne odôvodnené.

5. K namietanému porušeniu zásady dvojinštančnosti konania v dôsledku uvedenia odôvodnenia v rozhodnutí žalovaného (nové skutočnosti - predídanie sporom s vlastníckmi nevysporiadaných pozemkov a minimalizovanie negatívnych vplyvov na životné prostredie) súd zdôraznil, že v danom prípade platí princíp jednotnosti správneho konania a prípadné nové argumenty v rozhodnutí druhostupňového správneho orgánu môžu byť a aj v prejednávanej veci boli predmetom súdneho prieskumu tohto rozhodnutia súdom. Druhostupňový správny orgán vo svojom rozhodnutí uviedol na zdôraznenie vecnej

správnosti prvostupňového rozhodnutia aj ďalšie relevantné skutočnosti podporujúce jeho prijatý záver. Princíp jednotnosti správneho konania sa uplatňuje aj v prípade, ak prvostupňové rozhodnutie má vady, ale tieto jeho vady druhostupňové rozhodnutie odstraňuje, tak ako to je aj v danom prípade (vada nepreskúmateľnosti prvostupňového rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia ústredie zo dňa 10.04.2014).

6. Námietku proporcionality vo veci vydaného napadnutého predbežného opatrenia a jeho dôsledkov pre fungovanie žalobcu ako podnikateľa a zásahu do ústavného práva slobodne podnikat' v zmysle čl. 35 ods. 1 Ústavy SR a jeho obmedzenie vo vzťahu k proklamovanej ochrane životného prostredia vydaním predbežného opatrenia, ktoré je svojím charakterom dočasným opatrením podľa presvedčenia vyhodnotil krajský súd ako nedôvodnú. V ďalšom uviedol, že ochrana životného prostredia je zakotvená v čl. 44 Ústavy SR a predpokladá, že každý má právo na priaznivé životné prostredie, ktoré je povinný chrániť a nesmie ho poškodzovať. Žalobca je obchodná spoločnosť, ktorej predmetom činnosti (podľa výpisu z obchodného registra) je okrem podnikania v oblasti nakladania s odpadmi aj ďalších cca 20 činností, pričom vydaním predbežného opatrenia bolo žalobcovi dočasne zakázané prevádzkovanie konkrétnej Skládky, ale v žiadnom prípade nebolo žalobcovi zakázané (ani nebol nijako obmedzený) vyvíjať podnikateľskú činnosť v jeho ostatných predmetoch podnikania, a to ani v podnikaní s nakladaním s odpadmi. Súd mal za to, že vydaním napadnutého predbežného opatrenia nebolo porušené ústavou chránené právo žalobcu na podnikanie, bolo len dočasne obmedzené prevádzkovanie Skládky, pričom po splnení zákonných podmienok a schválení zodpovedajúceho plánu úprav Skládky môže dôjsť k vydaniu integrovaného povolenia umožňujúceho jej prevádzkovanie.

II.

Konanie na kasačnom súde

A)

7. Rozsudok v zákonom stanovenej lehote napadol sťažovateľ kasačnou sťažnosťou z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. f/, g/ a j/ S.s.p. Sťažovateľ považoval napadnuté rozhodnutie za nezákonné z dôvodu, že krajský súd v konaní a pri rozhodovaní o žalobe nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a podanie žalobcu bolo nezákonne odmietnuté.

8. Ad. Nezákonné odmietnutie žaloby (§ 440 ods. 1 písm. j/ S.s.p.) a nesprávny procesný postup (§440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.):

Podľa sťažovateľa bolo preukázanie skutočnosti, či odvolanie bolo alebo nebolo podané nevyhnutné na rozhodnutie vo veci. Súčasne mal za zrejmé, že splnenie tejto procesnej podmienky sa z pohľadu konajúceho súdu stalo sporným, preto bolo povinnosťou súdu vykonať ďalšie dokazovanie, na základe ktorého by bolo možné jednoznačne dôjsť k objektívnemu a nepochybnému záveru o splnení či nesplnení tejto procesnej podmienky. Poukázal na to, že súd neupozornil sťažovateľa na „nedostatky“ prezenčnej pečiatky, od ktorých odvíjal svoj záver o nesplnení spomenutej procesnej podmienky. Sťažovateľ mal za to, že uvedeným nesprávnym a nezákonným procesným postupom, ktorý predchádzal vydaniu napadnutého rozhodnutia v časti týkajúcej sa odmietnutia žaloby krajský súd znemožnil sťažovateľovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva žalobcu na spravodlivý proces. Sťažovateľ tak vyjadril názor, že žaloba bola v časti o preskúmanie nezákonnosti prvého predbežného opatrenia nezákonne odmietnutá.

9. Ad. Nesprávne právne posúdenie veci (§ 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.):

Sťažovateľ uviedol, že ak krajský súd v napadnutom rozhodnutí výslovne konštatoval, že predbežné opatrenie bolo rozhodnutím absolútne nepreskúmateľným, bolo povinnosťou odvolacieho orgánu takouto vadou postihnuté predbežné opatrenie v zmysle Správneho poriadku zrušiť. Keďže sa tak nestalo, je podľa sťažovateľa nutné považovať za nezákonné aj rozhodnutie žalovaného, nakoľko ide o rozhodnutie vydané v rozpore so zákonom. Napriek uvedenému však krajský súd považoval žalobu sťažovateľa za nedôvodnú a obe napadnuté rozhodnutia za zákonné. Z týchto dôvodov mal sťažovateľ za to, že krajský súd vo veci rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

10. Sťažovateľ súčasne navrhol priznať kasačnej sťažnosti odkladný účinok, nakoľko výkonom evidentne nezákonných administratívnych rozhodnutí v spojení s napadnutým rozhodnutím vzniká na strane sťažovateľa nenapraviteľný následok, resp. závažná ujma v podobe nedôvodnej nemožnosti výkonu jeho podnikateľskej činnosti, ako aj v podobe vzniku škodu, či už vo forme ušlého zisku ako aj zvýšených nákladov spojených s plnením jeho povinností voči obchodným partnerom, ktorých plnenie je viazané na prevádzku predmetnej skládky. Zároveň poukázal na to že priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

11. Sťažovateľ tak navrhol, aby kasačný súd napadnuté rozhodnutie zmenil tak, že zruší rozhodnutie žalovaného a predbežné opatrenie a vec vráti na ďalšie konanie, a súčasne prizná sťažovateľovi nárok na náhradu trov konania a právneho zastúpenia.

B)

12. Žalovaný v písomnom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 15.02.2017 uviedol, že v plnom rozsahu zotrváva na všetkých svojich písomných a ústnych podaniach predložených a prednesených pred krajským súdom.

13. Uviedol, že pokiaľ sťažovateľ v kasačnej sťažnosti poukazuje na prvé predbežné opatrenie zo dňa 30.12.2013, táto námietka vo vzťahu k žalovanému je bezpredmetná, nakoľko predmetné rozhodnutie vydal prvoinštančný orgán verejnej správy. Žalovaný zároveň neeviduje predloženie odvolania spolu s príslušnou spisovou dokumentáciou prvoinštančným správnym orgánom.

14. Žalovaný sa v ďalšom nestotožnil s tvrdením sťažovateľa, že predbežné opatrenie zo dňa 10.04.2014 je absolútne nepreskúmateľné a zároveň, že predmetné predbežné opatrenie je nulitým správnym aktom. V prvom rade žalovaný uvádza, že krajský súd ani na jednom mieste vo svojom rozsudku neuviedol, že prvostupňové rozhodnutie je absolútne nepreskúmateľné tak ako to zavádzajúco tvrdí sťažovateľ, ale že predbežné opatrenie nebolo dostatočne odôvodnené.

15. V tejto súvislosti uviedol, že žalovaný ako odvolací orgán pri rozhodovaní o odvolaní náležite posúdil vec zo skutkovej a právnej stránky, preskúmal napadnuté rozhodnutie vrátane konania, ktoré mu predchádzalo a dospel k rovnakým skutkovým zisteniam a k rovnakému právnemu posúdeniu veci. Skutočnosť, že žalovaný v odôvodnení svojho rozhodnutia doplnil na zdôraznenie správnosti napadnutého rozhodnutia ďalšie okolnosti, nezakladá nezákonnosť rozhodnutia o odvolaní ani porušenie zásady dvojinstančnosti konania.

16. V ďalšom žalovaný uviedol, že nedostatočné odôvodnenie rozhodnutia, v tomto prípade predbežného opatrenia zo dňa 10.04.2014, za predpokladu jeho náležitého a riadneho doplnenia v odôvodnení rozhodnutia odvolacieho orgánu nemožno považovať za nulitý správny akt. Žalovaný sa tiež nestotožnil s námietkou sťažovateľa o porušení zásady proporcionality a neodôvodneného a neprimeraného zásahu do jeho práv.

17. Žalovaný považoval za nevyhnutné uviesť, že konanie vo veci samej, t. j. uzatvorenie, rekultivácia a monitorovací systém - Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec, bolo právoplatne skončené vydaním rozhodnutia SIŽP - ústredie č. 7967-34698/27/2016/Šim zo dňa 09.11.2016 v spojení s rozhodnutím SIŽP Inšpektorát životného prostredia Žilina č. 5595-24296/2016/Chy/770220104/Z9-SP zo dňa 15.08.2016 s tým, že druhostupňové rozhodnutie SIŽP - ústredie zo dňa 15.08.2016 nadobudlo právoplatnosť dňa 24.11.2016.

18. Nakoľko na základe vyššie uvedeného podľa žalovaného odpadol dôvod na ďalšie konanie v zmysle § 99 písm. g/ v spojení s §452 ods. 1 S.s.p., žalovaný navrhol zastaviť konanie.

19. Žalovaný vo vzťahu k návrhu na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti uviedol, že v

prípade takéhoto návrhu je sťažovateľ povinný uviesť tvrdenia, resp. označiť dôkazy a tieto tvrdenia preukázať. Nakoľko sťažovateľ svoj návrh náležite nezdôvodnil, neobsahuje tvrdenia a dôkazy na ich preukázanie najmä vo vzťahu k nenapraviteľnému následku, resp. závažnej ujmy, žalovaný vyslovil názor, že by správny súd nemal vyhovieť žiadosti na priznanie odkladného účinku správnej žaloby. Navyiac sa žalovaný nestotožnil s tvrdením sťažovateľa, že priznanie odkladného účinku nie je v rozpore s verejným záujmom.

20. V prípade, ak sa kasačný súd nestotožní s argumentáciou žalovaného týkajúcou sa zastavenia konania, žalovaný navrhol, aby kasačný súd žalobu ako nedôvodnú zamietol.

III.

Právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky

21. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal sťažovateľ včas (§ 443 ods. 1 S.s.p.), je prípustná (§ 439 S.s.p.) a bola podaná oprávneným subjektom (§ 442 ods. 1 S.s.p.), preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu a jednomyseľne (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch) dospel k záveru, že kasačnú sťažnosť je potrebné ako nedôvodnú zamietnuť. Rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 19. júna 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

22. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok krajského súdu, ktorým zamietol žalobu v časti preskúmania rozhodnutia žalovaného, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil predbežné opatrenie zo dňa 10.04.2014 a v časti preskúmania predbežného opatrenia zo dňa 30.12.2013 žalobu odmietol, a preto primárne v medziach kasačnej sťažnosti Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd preskúmal rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, pričom v rámci kasačného konania skúmal aj napadnuté rozhodnutia žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, najmä z toho pohľadu, či kasačné námietky sťažovateľa sú spôsobilé spochybníť vecnú správnosť napadnutého rozsudku krajského súdu.

Podľa § 7 písm. a/ S.s.p., správne súdy nepreskúmajú právoplatné rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy, ak účastník konania pred ich právoplatnosťou nevyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis; povinnosť vyčerpať všetky riadne opravné prostriedky sa nevzťahuje na prokurátora a zainteresovanú verejnosť, ak táto nebola na podanie riadneho opravného prostriedku oprávnená.

Podľa § 43 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len „Správny poriadok“), správny orgán môže pred skončením konania v rozsahu nevyhnutne potrebnom pre zabezpečenie jeho účelu

- a) uložiť účastníkom, aby niečo vykonali, niečoho sa zdržali alebo niečo strpeli;
- b) nariadiť zabezpečenie vecí, ktoré sa majú zničiť alebo urobiť nepotrebnými, alebo ktoré sú potrebné na vykonanie dôkazov.

Podľa § 43 ods. 2 Správneho poriadku, správny orgán predbežné opatrenie zruší, len čo pomine dôvod, pre ktorý bolo nariadené; inak stráca účinnosť dňom, keď rozhodnutie vo veci nadobudlo právoplatnosť.

23. Kasačný súd z obsahu administratívneho spisu žalovaného zistil, že Slovenská inšpekcia životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Žilina začala dňa 31.05.2013 z vlastného podnetu podľa § 11 ods. 1 písm. b/ zákona č. 39/2013 Z. z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia (ďalej len „zákon“) konanie vo veci vydania zmeny integrovaného povolenia č. 774-5414/2007/Chy/770220104 zo dňa 19.02.2007 v súvislosti s ukončením prevádzkovania a následným

uzatvorením a rekultiváciou „Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec“. Dňa 21.10.2013 boli Slovenskou inšpekciou životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Žilina vydané dve rozhodnutia: 1/ rozhodnutie č. 4314-26438/2013/Chy/770220104/Z9-SP4, ktorým sa menilo a doplnilo integrované povolenie na vykonávanie činnosti v prevádzke Skládky pre prevádzkovateľa - sťažovateľa a vydalo sa stavebné povolenie na stavbu „Skládky odpadov - Považský Chlmec, Uzatvorenie, rekultivácia a monitorovací systém, dodatok - rozdelenie 2. etapy rekultivácie skládky“ časť 2a a časť 2b a 2/ rozhodnutie č. 4314-26930/2013/Chy/770220104/Z9-zast., ktorým sa zastavilo konanie vo veci vydania stavebného povolenia pre stavbu „Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec, uzatvorenie, rekultivácia a monitorovací systém Dodatok - rozdelenie 2 etapy rekultivácie skládky“ časť 2c. Proti obom týmto rozhodnutiam podal sťažovateľ odvolanie a proti rozhodnutiu 1/ podalo odvolanie aj Občianske združenie Budúcnosť Považského Chlmca. Slovenská inšpekcia životného prostredia ako orgán verejnej správy prvej inštancie dňa 30.12.2013 vydala rozhodnutie o predbežnom opatrení č. 7567-35587/27/2013/Koz/770220104/PO, ktorým sťažovateľovi nariadila okamžité ukončenie prevádzkovania Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec, t. j. ukončenie ukladania odpadov na skládku dňom doručenia tohto rozhodnutia z dôvodu ohrozenia všeobecného záujmu s tým, že predbežné opatrenie bude zrušené vydaním rozhodnutia o odvolaní účastníkov konania voči vydaniu integrovaného povolenia rozhodnutím č. 4314-26438/2013/Chy/770220104/Z9-SP4 zo dňa 21.10.2013 o uzatvorení a rekultivácii skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec a rozhodnutia č. 4314-26930/2013/Chy/770220104/Z9-zast. zo dňa 21.10.2013 o zastavení konania vo veci vydania stavebného povolenia na stavbu „Skládka odpadov Žilina - Považský Chlmec - Uzatvorenie, rekultivácia a monitorovací systém. Dodatok - rozdelenie 2. etapy rekultivácie skládky“ - časti 2c. Dňa 10.04.2014 Slovenská inšpekcia životného prostredia - ústredie vydala rozhodnutie, ktorým bolo zrušené rozhodnutie 1/ č. 4314-26438/2013/Chy/770220104/Z9-SP4 zo dňa 21.10.2013 a vec bola vrátená prvoinštančnému správne mu orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie. V ten istý deň preto vydala Slovenská inšpekcia životného prostredia - ústredie rozhodnutie o predbežnom opatrení č. 7567/12094/27/2014/Koz/770220104/PO-2 zo dňa 10.04.2014, ktorým sťažovateľovi nariadila zdržať sa akýchkoľvek činností súvisiacich s ukladáním odpadu v prevádzke, pričom doba platnosti predbežného opatrenia začala plynúť dňom doručenia rozhodnutia až do doby právoplatnosti rozhodnutia, ktorým Inšpektorát životného prostredia Žilina rozhodne vo veci samej. O odvolaní voči predbežnému opatreniu zo dňa 10.04.2014 rozhodol žalovaný napadnutým rozhodnutím č. 32852/2014 zo dňa 16.10.2014, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil prvoinštančné rozhodnutie. Z odôvodnenia rozhodnutia vyplynulo, že žalovaný v rámci preskúmania napadnutého rozhodnutia a predloženej spisovej dokumentácie nezistil žiadne porušenie zákona, ktoré by v rámci konania o napadnutom rozhodnutí odôvodňovalo zmenu alebo zrušenie napadnutého rozhodnutia s tým, že postup uplatnený pri vydaní napadnutého prvoinštančného rozhodnutia podľa žalovaného smeroval k zabezpečeniu práv účastníkov konania a nedošlo nim k porušeniu základných procesných zásad a tým k vzniku právnej neistoty pre účastníkov konania. Zdôraznil, že ku konečnej úprave práv účastníkov konania dôjde vydaním rozhodnutia vo veci v prvej inštancii, pričom predbežné opatrenie takúto úpravu práv účastníkov konania nesupluje.

24. O podanej žalobe voči rozhodnutiu žalovaného a predbežnému opatreniu zo dňa 30.12.2013 rozhodol krajský súd kasačnou sťažnosťou napadnutým rozsudkom tak, že žalobu v časti preskúmania predbežného opatrenia zo dňa 30.12.2013 odmietol, nakoľko v konaní nebolo nad všetku pochybnosť preukázané tvrdenie sťažovateľa o podaní odvolania voči tomuto rozhodnutiu a v ostatnej časti žalobu ako nedôvodnú zamietol.

25. Sťažovateľ podanie kasačnej sťažnosti odôvodnil porušením práva na spravodlivý proces, nesprávnym právnym posúdením veci a nezákonným odmietnutím žaloby, čo bližšie špecifikoval tým, že voči predbežnému opatreniu zo dňa 30.12.2013 podal odvolanie, o ktorom doposiaľ nebolo rozhodnuté. Zároveň namietal princíp jednotnosti administratívneho konania vo vzťahu k odstráneniu nedostatkov predbežného opatrenia zo dňa 10.04.2014 žalovaným s tým, že prvoinštančné rozhodnutie mal súčasne za nepreskúmateľné.

26. Najvyšší súd Slovenskej republiky po preskúmaní súdneho a pripojeného administratívneho spisu žalovaného konštatuje, že nezistil dôvod na to, aby sa odchýlil od logických argumentov a relevantných

právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku krajského súdu, ktoré vytvárajú dostatočné právne východiská, preto sa s ním stotožňuje v celom rozsahu.

27. Vo vzťahu k otázke preskúmateľnosti rozhodnutia o predbežnom opatrení zo dňa 30.12.2013 kasačný súd zhodne ako krajský súd uvádza, že toto v zmysle ustanovenia § 7 písm. a/ S.s.p. v spojení s § 98 písm. g/ S.s.p. nie je spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Pri formulovaní uvedeného právneho záveru vychádzal kasačný súd zo skutočnosti, že podaná žaloba smerovala voči rozhodnutie orgánu verejnej správy prvej inštancie, voči ktorému nebol podaný opravný prostriedok, hoci jeho podanie umožňuje osobitný predpis. Sťažovateľ síce namietal podanie opravného prostriedku, o ktorom doposiaľ nebolo rozhodnuté s tým, že súdu predložil listinu označenú ako odvolanie, kasačný súd však nemal za preukázané, že reálne došlo k podaniu opravného prostriedku voči predbežnému opatreniu na príslušný orgán verejnej správy, keďže okrem tvrdenia sťažovateľa o podaní odvolania tejto skutočnosti nenاسvedčujú žiadne skutočnosti, ani priložené administratívne spisy žalovaného a orgánu verejnej správy prvej inštancie, pričom tieto podanie opravného prostriedku zároveň popierajú. Zároveň z odvolania predloženého v konaní pred súdom prvej inštancie, ani z odvolania priloženého ku kasačnej sťažnosti, vzhľadom na nečitateľnosť pečiatky, ktorou je táto listina opatrená, nebolo možné ustáliť podanie riadneho opravného prostriedku voči rozhodnutiu o predbežnom opatrení zo dňa 30.12.2013. K uvedenému kasačný súd dodáva, že v situáciách, kedy má odvolateľ za to, že orgán verejnej správy nekoná o ním podanom opravnom prostriedku voči správnomu rozhodnutiu, tento má možnosť v zmysle ustanovení § 242 až § 251 S.s.p. (predtým 250t a nasl. O.s.p.) domáhať sa odstránenia nečinnosti orgánu verejnej správy v administratívnom konaní špecifickým druhom správnej žaloby, a to žalobou proti nečinnosti orgánu verejnej správy.

28. V zmysle uvedeného vyhodnotil kasačný súd námietku sťažovateľa o porušení práva na spravodlivý proces a námietku nezákonného odmietnutia žaloby za nedôvodné. Vo svetle uvedeného kasačný súd konštatuje, že bol správny postup krajského súdu, ktorý odmietol žalobu sťažovateľa v časti preskúmania rozhodnutia o predbežnom opatrení zo dňa 30.12.2013.

29. K uvedenému sa kasačnému súdu žiada ešte dodať, že účinnosť predmetného predbežného opatrenia zo dňa 30.12.2013 bola limitovaná dňom, keď rozhodnutie vo veci nadobudne právoplatnosť. Konanie vo veci samej t. j. uzatvorenie, rekultivácia a monitorovací systém - Skládky odpadov Žilina - Považský Chlmec, bolo právoplatne skončené vydaním rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia - ústredie č. 7967-34698/27/2016/Šim zo dňa 09.11.2016 v spojení s rozhodnutím Slovenskej inšpekcie životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Žilina č. 5595-24296/2016/Chy/770220104/Z9-SP zo dňa 15.08.2016 s tým, že druhoінстанčné rozhodnutie zo dňa 15.08.2016 nadobudlo právoplatnosť dňa 24.11.2016. Z uvedeného pre kasačný súd vyplynulo, že predbežné opatrenie zo dňa 30.12.2013 stratilo účinnosť dňom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej, teda 24.11.2016.

30. Kasačný súd ďalej vyhodnotil za bezpredmetnú námietku sťažovateľa týkajúcu sa nesprávneho právneho posúdenia veci, ktorú videl sťažovateľ v názore krajského súdu, podľa ktorého sa princíp jednotnosti správneho konania uplatní aj v prípade, ak má prvoinstančné rozhodnutie vady, ktoré odstráni druhoінстанčný orgán vo svojom rozhodnutí. K tomu kasačný súd zdôrazňuje, že prvoinstančné rozhodnutie orgánu verejnej správy sa nezrušuje len preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka konania, pretože platí, že prvoinstančné správne konanie tvorí s odvolacím konaním jeden celok (zásada jednotnosti správneho konania), z čoho vyplýva povinnosť orgánov verejnej správy zaoberať sa v ktoromkoľvek štádiu konania každou námietkou účastníka, či inou skutočnosťou podstatnou pre predmet konania. Princíp jednotnosti správneho konania takémuto postupu nebráni, preto ani prípadné odstránenie nedostatkov odôvodnenia prvoinstančného správneho rozhodnutia uvedením doplňujúcich skutočností v druhoінстанčnom rozhodnutí tak nemohlo byť zákonným dôvodom pre konštatovanie nesprávneho právneho posúdenia veci a následného zrušenia rozhodnutia žalovaného. V zmysle uvedeného sa kasačný súd nemohol stotožniť s argumentáciou sťažovateľa, ktorá poukazovala na napadnuté rozhodnutia orgánov verejnej správy ako na ničotný (nulitný) správny akt.

31. V ďalšom kasačný súd konštatuje, že krajský súd správne vyhodnotil sťažovateľovu námietku proporcionality vo veci vydaného napadnutého predbežného opatrenia zo dňa 10.04.2014 a jeho dôsledkov pre fungovanie sťažovateľa ako podnikateľa a zásahu do ústavného práva slobodne podnikat' v zmysle čl. 35 ods. 1 Ústavy SR, keď správny súd prvej inštancie ustálil, že vydaním daného predbežného opatrenia bolo sťažovateľovi dočasne zakázané prevádzkovať konkrétnu skládku, ale v žiadnom prípade nebol nijako obmedzený vyvíjať podnikateľskú činnosť v jeho ostatných predmetoch podnikania, a to ani v podnikaní s nakladaním s odpadmi.

32. Kasačný súd má zato, že krajský súd dospel k správnym a nepochybným záverom o zákonnosti rozhodnutia žalovaného i jemu predchádzajúceho rozhodnutia orgánu verejnej správy prvej inštancie. Nemožno nič vyčítať krajskému súdu, ktorý sa podrobne zaoberal všetkými žalobnými námietkami a dospel k správnenému názoru, že preskúmaným rozhodnutím žalovaného nedošlo k porušeniu zákona, pričom svoj právny záver, s ktorým sa kasačný súd stotožnil, aj náležitým spôsobom odôvodnil.

33. Kasačný súd zdôrazňuje, že sťažovateľ nevyvrátil žiadnym hodnoverným spôsobom skutočnosti a skutkový stav, ktorý bol zistený orgánmi verejnej správy, a s ktorými sa stotožnil aj krajský súd, a preto za takýchto skutkových okolností napadnuté rozhodnutie žalovaného je i podľa názoru kasačného súdu vydané na základe riadne a dostatočne zisteného skutkového stavu veci. Preto, ak krajský súd dospel k záveru, že skutkový stav veci bol v správnom konaní spoľahlivo zistený a postup ako aj rozhodnutia orgánov verejnej správy v oboch inštanciách považoval za vydané v súlade so zákonom, bolo potrebné rozhodnutie súdu, ktorým zamietol žalobu sťažovateľa, považovať za správne.

34. V zmysle uvedeného považuje kasačný súd zistenie skutkového stavu na posúdenie veci za dostačujúce. Kasačný súd uvádza, že má za nesporný skutkový stav tak, ako ho v podrobnostiach opísal krajský súd v preskúmanom rozhodnutí. Kasačný súd po oboznámení sa s pripojeným súdnym a administratívnym spisom musí konštatovať, že v predmetnej veci nebolo možné postupovať inak, ako súhlasiť so závermi prijatými krajským súdom v napadnutom rozhodnutí, že napadnuté rozhodnutie žalovaného je v súlade so zákonom, nakoľko krajský súd sa posudzovanou vecou dôsledne zaoberal a vyvodil správne skutkové aj právne závery, ktoré náležite aj odôvodnil, a s ktorými sa kasačný súd v celom rozsahu stotožňuje (viď vyššie).

35. Pokiaľ teda krajský súd vyhodnotil námietky sťažovateľa proti rozhodnutiu žalovaného za nedôvodné a rozhodnutie žalovaného považoval za súladné so zákonom a žalobu sťažovateľa podľa § 190 S.s.p. zamietol, kasačný súd sa v celom rozsahu stotožnil s odôvodnením jeho rozhodnutia.

36. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť napadnutého rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S.s.p. ako nedôvodnú zamietol.

37. Kasačný súd zároveň rozhodol, že kasačnej sťažnosti neprizná odkladný účinok z dôvodu, že jej priznanie by mohlo byť v rozpore s verejným záujmom s tým, že preskúmaním spisového materiálu nedospel k záveru, že by právnymi následkami napadnutého rozhodnutia krajského súdu hrozila sťažovateľovi závažná ujma. Vo svetle uvedeného kasačný súd návrh na priznanie odkladného účinku kasačnej sťažnosti v zmysle ustanovenia § 447 ods. 1 a 2 S.s.p. v spojení s ustanovením § 188 S.s.p. zamietol.

38. O náhrade trov kasačného konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, nárok na ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S. s. p.). Rovnako aj žalovanému nárok na náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 S. s. p. a analogicky podľa § 168 S. s. p.).

39. Toto rozhodnutie prijal senát pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.