

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/48/2018
Identifikačné číslo spisu: 2017200193
Dátum vydania rozhodnutia: 30.01.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:2017200193.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd v právnej veci žalobkyne: F. O., nar. XX.XX.XXXX, bytom W., zastúpenej JUDr. Adrianou Ručkayovou, advokátkou so sídlom Inovecká 8, Nové Mesto nad Váhom, proti žalovanej: Regionálna veterinárna a potravinová správa Trnava, so sídlom Zavarská 11, Trnava, o preskúmanie zákonnosti opatrenia žalovanej č. 204021020317/01 z 2. marca 2017, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Trnave č.k. 20S/68/2017-91 z 18. októbra 2017, takto

rozhodol:

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

1. Krajský súd v Trnave uznesením č. k. 20S/68/2017-91 z 18. októbra 2017 podľa § 98 ods. 1 písm. d) Správneho súdneho poriadku odmietol ako oneskorene podanú žalobu, ktorou sa žalobkyňa domáhala preskúmania zákonnosti opatrenia žalovanej č. 204021020317/01 z 2. marca 2017, ktorým žalovaná nariadila žalobkyni podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 39/2007 Z.z.“) na základe zistení z veterinárnej kontroly bezodkladne tieto opatrenia: zhabanie 1 koňa - kobyly a 1 poníka, nakoľko opakovane dochádza na kontrolovanej farme k porušovaniu ustanovení § 22 citovaného zákona. O trovách konania rozhodol krajský súd tak, že účastníkom právo na náhradu trov konania nepriznal.

2. Krajský súd rozhodnutie odôvodnil tým, že žalobkyňa si napadnuté opatrenie č. 204021020317/01 z 2. marca 2017 prevzala dňa 2. marca 2017 a lehota na podanie žaloby vyplývajúca z ustanovenia § 181 ods. 1 Správneho súdneho poriadku uplynula dňom 2. mája 2017. Žaloba bola podaná elektronicky až dňa 26. júna 2017, teda oneskorene.

3. Krajský súd uviedol, že nemohol odvodit' plynutie lehoty na podanie žaloby odo dňa doručenia stanoviska žalovanej z 19. júna 2017, ktoré bolo žalobkyni doručené dňa 21. júna 2017, nakoľko predmetná žaloba nesmeruje proti tomuto stanovisku žalovanej, ale proti opatreniu žalovanej č.

204021020317/01 z 2. marca 2017. Stanoviskom z 19. júna 2017 oznámila žalovaná žalobkyni len tú skutočnosť, že jej odvolanie nepostúpila na nadriadený orgán z dôvodu, že na nariadovanie opatrení podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z. z. sa všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú (§52 ods. 1 písm. m) zákona č. 39/2007 Z.z.).

4. Proti právoplatnému uzneseniu krajského súdu podala žalobkyňa v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť a žiadala, aby najvyšší súd napadnuté uznesenie krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie. Mala za to, že krajský súd v konaní alebo pri rozhodovaní porušil zákon tým, že podanie bolo nezákonne odmietnuté (§ 440 ods. 1 písm. j) Správneho súdneho poriadku).

5. Žalobkyňa uviedla, že v správnom súdnictve platí všeobecný princíp povinnosti vyčerpania riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní, pričom podľa § 7 písm. a) Správneho súdneho poriadku 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. Nesplnenie tejto procesnej podmienky by podľa žalobkyne viedlo k zastaveniu konania.

6. Poukázala na to, že proti opatreniu žalovanej z 2. marca 2017 podala odvolanie dňa 16. marca 2017, o ktorom však žalovaná nerozhodla, len stanoviskom doručeným 10. mája 2017 oznámila, že uložené opatrenie nezruší a stanoviskom doručeným 21. júna 2017 oznámila, že odvolanie na nadriadený orgán nepostúpila, nakoľko sa na opatrenie nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

7. Žalobkyňa nepovažuje za dostatočné poučenie o opravnom prostriedku poučenie, ktoré je súčasťou napadnutého opatrenia a podľa ktorého sa podľa § 52 písm. b) zákona č. 39/2007 Z.z. na nariadovanie opatrení podľa § 14 ods. 2 písm. a) zákona č. 39/2007 Z.z. všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú. Na rozhodovanie a zrušovanie predmetných opatrení sa nepoužijú ustanovenia správneho poriadku, avšak z toho podľa žalobkyne nevyplýva, že proti takémuto opatreniu nie je prípustný žiadny riadny opravný prostriedok. Poukázala pritom na Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 882/2004 z 29. apríla 2004 o úradných kontrolách uskutočňovaných s cieľom zabezpečiť overenie dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá (ďalej len „nariadenie“), z ktorého čl. 54 ods. 3 písm. b) vyplýva, že je povinnosťou správneho orgánu podať pri nariadení opatrení poučenie o tom, že účastník konania je oprávnený voči jeho rozhodnutiu podať odvolanie a poučiť ho o postupe a lehotách.

8. Podľa žalobkyne sa zásady správneho konania musia vzťahovať aj na osobitné správne konania, ktoré subsidiárne pôsobenie správneho poriadku výslovne vylúčili (ako to vyplýva z rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 1Sžr/68/2011 z 27. marca 2012). Taktiež poukázala na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 8Sžp/1/2010, podľa ktorého nejasné a neurčité právne normy nemožno aplikovať a vykladať na ťarchu adresáta právnej normy. Podľa žalobkyne skutočnosť, že zákon č. 39/2007 Z.z. je nejasný a neurčitý v otázke opravného prostriedku pri opatrení uloženom podľa § 14 ods. 2 písm. b), nemožno automaticky vykladať v neprospech účastníka konania konštatovaním, že voči opatreniu nie je prípustný opravný prostriedok.

9. Žalobkyňa podala dňa 13. marca 2018 na krajskom súde doplnenie kasačnej sťažnosti, pričom v tomto podaní opätovne poukázala na čl. 54 nariadenia (tak ako už naň poukazovala v kasačnej sťažnosti) s tým, že uvedené nariadenie je záväzným právnym aktom a v prípade, ak by mal súd pochybnosť o jeho aplikovateľnosti, môže začať prejudiciálne konanie pred Súdnym dvorom Európskej únie. Zopakovala svoje námietky, že v uloženom opatrení nebola poučená o možnosti podať proti nemu odvolanie, či o inej forme odporu. Ďalej žalobkyňa poukazovala na porušenie čl. 10 Ústavy Slovenskej republiky s tým, že zásah do vlastníckeho práva možno dovoliť iba v prípade, ak ide o majetok nadobudnutý nezákonným spôsobom alebo z nelegálnych príjmov a ide o opatrenie nevyhnutné v demokratickej spoločnosti pre bezpečnosť štátu, ochranu verejného poriadku, mravnosti alebo práv a slobôd iných.

10. Žalovaná sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnila so závermi napadnutého uznesenia a navrhla kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť. Uviedla, že na opatrenia nariadené podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z.z. sa všeobecné predpisy o správnom konaní podľa § 52 zákona č. 39/2007 Z.z. nevzťahujú.

11. Žalovaná uviedla, že uložené opatrenie spĺňa požiadavky uvedené v čl. 54 nariadenia, nakoľko obsahuje písomné oznámenie uloženého opatrenia i jeho zdôvodnenie a informáciu (poučenie), že na nariadené opatrenie sa v zmysle § 52 zákona č. 39/2007 Z.z. nevzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní.

12. Žalobkyňa vo svojom stanovisku k vyjadreniu žalovanej opätovne poukázala na čl. 54 nariadenia, z ktorého podľa jej názoru vyplýva, že je povinnosťou správneho orgánu podať pri nariadení opatrení na úseku starostlivosti o zvieratá poučenie o tom, že účastník konania je oprávnený voči jeho rozhodnutiu podať odvolanie. Podľa žalobkyne neobstoí tvrdenie, že na opatrenia nariadené podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z.z. sa všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú, pretože z neho nevyplýva skutočnosť, že proti takémuto opatreniu nie je prípustný žiadny riadny opravný prostriedok. Aj napriek nesprávnemu poučeniu žalobkyňa využila svoje právo a podala odvolanie, na ktoré však žalovaná nereagovala.

13. Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný (§ 438 ods. 2 Správneho súdneho poriadku) po zistení, že kasačnú sťažnosť podal včas účastník konania, zastúpený v súlade s ustanovením § 449 ods. 1 Správneho súdneho poriadku, bez nariadenia pojednávania (§ 455 Správneho súdneho poriadku) preskúmal vec a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

14. Podľa § 2 ods. 1 Správneho súdneho poriadku v správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

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

16. Podľa § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

17. Podľa § 7 písm. a) Správneho súdneho poriadku 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.

18. Podľa § 177 ods. 1 Správneho súdneho poriadku správnu žalobou sa žalobca môže domáhať ochrany svojich subjektívnych práv proti rozhodnutiu orgánu verejnej správy alebo opatreniu orgánu verejnej správy.

19. Podľa § 181 ods. 1 Správneho súdneho poriadku fyzická osoba alebo právnická osoba musí správnu žalobu podať v lehote dvoch mesiacov od oznámenia rozhodnutia orgánu verejnej správy alebo opatrenia orgánu verejnej správy, proti ktorému smeruje, ak tento zákon alebo osobitný predpis neustanovuje inak.

20. Podľa § 98 ods. 1 písm. d) Správneho súdneho poriadku správny súd uznesením odmietne žalobu, ak bola podaná oneskorene.

21. Podľa § 14 ods. 2 písm. b) zákona č. 39/2007 Z.z. ak to okolnosti prípadu vyžadujú, najmä ak existuje riziko ohrozenia zdravia zvierat, zdravia ľudí alebo ak je to potrebné z hľadiska ochrany zvierat, alebo ak existuje podozrenie, alebo ak sa zistilo porušovanie povinností alebo nedodržiavanie požiadaviek ustanovených týmto zákonom a všeobecne záväznými právnymi predpismi vydanými na jeho vykonanie alebo osobitnými predpismi, veterinárny inšpektor bezodkladne nariadi vhodné opatrenia na ochranu zdravia zvierat, zdravia ľudí alebo ochranu zvierat alebo opatrenia nevyhnutné na zabezpečenie bezpečnosti produktov živočíšneho pôvodu, najmä zhabanie, usmrtenie alebo zabitie zvierat a násadových vajec.

22. Podľa § 52 ods. 1 písm. m) zákona č. 39/2007 Z.z. všeobecné predpisy o správnom konaní sa nevzťahujú na nariadenie opatrení podľa § 14 ods. 2.

23. Podľa čl. 54 ods. 1 nariadenia ak príslušný orgán zistí nedodržiavanie predpisov, bude konať tak, aby zabezpečil, aby prevádzkovateľ situáciu napravil. Príslušný orgán bude pri rozhodovaní o tom, ako bude konať, brať do úvahy povahu tohto nedodržiavania, ako aj minulosť príslušného prevádzkovateľa pokiaľ ide o nedodržiavanie predpisov.

24. Podľa čl. 54 ods. 2 nariadenia pokiaľ je to potrebné, budú súčasťou tohto konania tieto opatrenia:

- a) nariadenie hygienických postupov alebo akejkolvek inej akcie, ktorú považuje príslušný orgán za potrebnú na zabezpečenie krmivovej a potravinovej bezpečnosti alebo dodržiavania potravinového a krmivového práva a predpisov o zdraví zvierat a o starostlivosti o zvieratá;
- b) obmedzenie alebo zákaz uvádzať tieto krmivá, potraviny alebo zvieratá na trh, dovážať ich alebo vyvážať;
- c) sledovanie a v prípade potreby nariadenie o stiahnutí krmív a potravín z obehu, odňatí a/alebo ich zničení;
- d) povolenie použiť krmivá a potraviny na iné účely než na ktoré boli pôvodne určené;
- e) pozastavenie prevádzky alebo zatvorenie celého príslušného podniku alebo jeho časti na primerané obdobie.
- f) pozastavenie alebo odňatie schválenia podniku;
- g) opatrenia uvedené v článku 19 pre zásielky z tretích krajín;
- h) akékoľvek iné opatrenie, ktoré príslušný orgán považuje za vhodné.

25. Podľa čl. 54 ods. 3 nariadenia príslušný orgán poskytne príslušnému prevádzkovateľovi alebo jeho zástupcovi:

- a) písomné oznámenie o svojom rozhodnutí o akciách, ktoré sa majú uskutočniť podľa odseku 1, spolu s odôvodnením tohto rozhodnutia;
- a
- b) informáciu o práve odvolať sa proti takémuto rozhodnutiu a o použiteľnom postupe a lehotách.

26. Žalobou, podanou na Krajskom súde v Trnave elektronicky dňa 26. júna 2017 sa žalobkyňa domáhala preskúmania a zrušenia opatrenia žalovanej č. 204021020317/01 z 2. marca 2017, ktorým žalovaná na základe zistení z veterinárnej kontroly nariadila žalobkyni podľa § 14 ods. 2 písm. b) zákona č. 39/2007 Z.z. bezodkladne tieto opatrenia: zhabanie 1 koňa - kobyly a 1 poníka, nakoľko opakovane dochádzalo na kontrolovanej farme k porušovaniu ustanovení § 22 citovaného zákona.

27. Opatrenie č. 204021020317/01 bolo žalobkyni uložené písomne na mieste v čase výkonu kontroly dňa 2. marca 2017, a teda podľa ustanovenia § 181 ods. 1 Správneho súdneho poriadku lehota na podanie žaloby uplynula dňom 2. mája 2017. Žaloba bola podaná elektronicky dňa 26. júna 2017, teda po uplynutí zákonnej lehoty.

28. Žalobkyňa síce podala žalovanému správnomu orgánu dňa 16. marca 2017 odvolanie proti uvedenému opatreniu, avšak z citovaných právnych predpisov vyplýva, že proti opatreniu vydanému podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z.z. nie je prípustný riadny opravný prostriedok v správnom

konaní, nakoľko v zmysle § 52 ods. 1 písm. m) zákona č. 39/2007 Z.z. sa na nariadovanie opatrení podľa § 14 ods. 2 všeobecné predpisy o správnom konaní nevzťahujú.

29. Žalobkyňa nesprávne vyvodzuje z čl. 54 ods. 3 písm. b) nariadenia, že je povinnosťou správneho orgánu pri nariadení opatrení podať poučenie o tom, že účastník konania je oprávnený voči jeho rozhodnutiu podať odvolanie. Uvedené ustanovenie je potrebné vykladať tak, že poučenie o odvolaní, spôsobe a lehotách jeho podania, je súčasťou rozhodnutia (opatrenia) správneho orgánu v prípade, ak takéto odvolanie je prípustné.

30. Opatrenia nariadené podľa § 14 ods. 2 zákona č. 39/2007 Z.z. nepodliehajú konaniu podľa správneho poriadku, preto naň nemožno aplikovať ustanovenie správneho poriadku o podaní odvolania, a tiež ani osobitný zákon, podľa ktorého žalovaná v konaní postupovala (zákon č. 39/2007 Z.z.), neustanovuje, že proti uvedenému opatreniu je prípustný riadny opravný prostriedok v správnom konaní, preto nemožno vyvodit' iný záver ako ten, že proti napadnutému opatreniu nie je prípustný žiaden riadny opravný prostriedok. Najvyšší súd poukazuje na to, že žalobkyňa v podanej kasačnej sťažnosti neuviedla žiadne ustanovenie právneho predpisu, ktoré by podporilo jej domnienku, že proti uloženému opatreniu bol prípustný riadny opravný prostriedok v správnom konaní.

31. Aj keď napadnuté opatrenie nemožno napadnúť riadnym opravným prostriedkom v konaní pred správnym orgánom, žalobkyni (ako účastníkovi konania, voči ktorému je opatrenie nariadené) je poskytnutá možnosť hájiť svoje práva a podrobiť nariadené opatrenie súdnej kontrole zákonnosti, tak ako to vyplýva z ustanovenia § 6 ods. 1 Správneho súdneho poriadku. Nie je však povinnosťou správneho orgánu vo svojich rozhodnutiach, či opatreniach poučovať účastníkov konania o preskúmateľnosti vydaných rozhodnutí súdom v správnom súdnictve.

32. Najvyšší súd na okraj poukazuje aj na skutočnosť, že po uložení napadnutého opatrenia za žalobkyňu pred správnym orgánom konala jej právna zástupkyňa, teda osoba znalá práva, ktorá mala mať vedomosť o možných prostriedkoch nápravy v rámci správneho súdnictva a o lehotách na ich uplatnenie.

33. Na záver najvyšší súd poukazuje na to, že žalobkyňa v podanej kasačnej sťažnosti vyvodzuje nesprávne závery z ustanovenia § 7 písm. a) Správneho súdneho poriadku, keď uvádza, že v správnom súdnictve platí všeobecný princíp povinnosti vyčerpania riadnych opravných prostriedkov v administratívnom konaní, pričom nesplnenie tejto procesnej podmienky by viedlo k zastaveniu konania.

34. Z ustanovenia § 7 písm. a) Správneho súdneho poriadku bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že účastník konania sa môže domáhať na správnom súde preskúmania právoplatných rozhodnutí orgánov verejnej správy a opatrení orgánov verejnej správy len za podmienky, že pred ich právoplatnosťou vyčerpal všetky riadne opravné prostriedky, avšak táto podmienka platí len v prípade, že použitie riadnych opravných prostriedkov umožňuje osobitný predpis. Z uvedeného je zrejmé, že správne súdy preskúmajú aj rozhodnutia či opatrenia orgánov verejnej správy, ktoré neprešli dvojstupňovým administratívnym konaním, a to v prípadoch, ak relevantná právna norma riadny opravný prostriedok proti rozhodnutiu správneho orgánu neprípúšťa (tak ako tomu je aj v prejednávanej veci).

35. Pokiaľ ide o podanie žalobkyne z 8. marca 2018 označené ako doplnenie kasačnej sťažnosti, najvyšší súd poukazuje na to, že uvedené doplnenie bolo na krajskom súde podané dňa 13. marca 2018, po uplynutí zákonnej lehoty na podanie kasačnej sťažnosti, ktorá uplynula dňa 25. novembra 2017. Zmeny a doplnenia kasačnej sťažnosti možno vykonať len v lehote na jej podanie, tak ako to vyplýva z princípu koncentrácie zakotvenom v § 445 ods. 2 Správneho súdneho poriadku.

36. Po preskúmaní napadnutého rozhodnutia krajského súdu a konania, ktoré mu predchádzalo, v zmysle námietok uvedených v kasačnej sťažnosti, dospel kasačný súd k záveru, že krajský súd postupoval v súlade so zákonom, keď žalobu odmietol ako oneskorene podanú. Kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú preto kasačný súd podľa § 461 Správneho súdneho poriadku zamietol.

37. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 167 ods. 1 v spojení s § 467 ods. 1 písm. c) Správneho súdneho poriadku tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a analogicky podľa § 167 ods. 1 Správneho súdneho poriadku) a žalovanému ich nepriznal v zmysle § 467 ods. 1 Správneho súdneho poriadku a analogicky podľa § 168 Správneho súdneho poriadku.

Poučenie:

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