

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	6Sžo/70/2014
Identifikačné číslo spisu:	1012207673
Dátum vydania rozhodnutia:	25.11.2015
Meno a priezvisko:	JUDr. Jozef Hargaš
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2015:1012207673.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, občianske združenie, so sídlom v Tulčíku 26, IČO: 31 303 862, právne zastúpený advokátkou JUDr. Ivetou Rajtákovou, so sídlom Štúrova 20, Košice, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, so sídlom Námiestie Ľ. Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 6703/2012-1.10 (52/2012 -rozkl.) zo dňa 21. augusta 2012, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 2. júla 2014, č. k. 1S 1670/2012-98, jednohlasne, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 2. júla 2014, č. k. 1S 1670/2012-98, z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra životného prostredia č. 6703/2012-1.10 (52/2012- rozkl.) zo dňa 21.08.2012, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a bolo potvrdené rozhodnutie Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru výkonu štátnej správy č. 2300/2012-2.2 zo dňa 30.05.2012. Prvostupňovým správny rozhodnutím bol žiadateľovi Lesy Slovenskej republiky, š. p., Odštepnému závodu Liptovský Hrádok (ďalej len „žiadateľ“) vydaný súhlas podľa § 14 ods. 2 písm. a/ v znení § 13 ods. 2 písm. c/ zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len zákon o ochrane prírody) a § 6 ods. 4 zákona o ochrane prírody a krajiny na výstavbu lesnej cesty Nad Múraným mostom, ktorá vedie cez JPRL č. 183a11, 183a12, 185b10, 187 11, 187 30 (KN-C 9894, 9870) na LC Čierny Váh v Národnom parku Nízke Tatry (ďalej len „NP Nízke Tatry“) a na zmenu stavu mokrade v súvislosti s výstavbou tejto lesnej cesty, nevydalo súhlas podľa § 14 ods. 2 písm. a/ v znení § 13 ods. 2 písm. c/ zákona o ochrane prírody a krajiny a § 6 ods. 4 zákona o ochrane prírody a

krajiny na výstavbu lesnej cesty Kozie chrbty vedúcu cez JPRL č. 229c, 231 10, 233 (KN-C 10002, 10005, 10071, 10072, 10074, 10075, 10076, 10077, 10078, 10079, 10093, 10096, 10098) na LHC Čierny Váh v NP Nízke Tatry a na zmenu stavu mokrade v súvislosti s výstavbou tejto lesnej cesty a nepovolilo výnimku zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 a ods. 2 zákona o ochrane prírody a krajiny a to úmyselne usmrcovať a rušiť chránené živočíchy a ničiť ich biotopy v súvislosti s výstavbou lesnej cesty Kozie chrbty.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca, domáhajúc sa, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobe v celom rozsahu vyhovie, napadnuté rozhodnutie žalovaného aj prvostupňového správneho orgánu zruší, vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a prizná žalobcovi náhradu trov celého konania.

Rozsudok súdu prvého stupňa považoval za nesprávny z dôvodov uvedených :

- V ustanovení § 205 ods. 2 písm. a/ O.s.p. v spojení s ustanovením § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. - súd odňal účastníkom možnosť konať pred súdom.
- V ustanovení § 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p. - rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Uviedol, že rozhodnutie súdu prvého stupňa je obsahom svojho odôvodnenia nie takým, ktorým zodpovedá požiadavkám riadneho a zrozumiteľného odôvodnenia rozhodnutia uvedeným v ustanovení § 157 ods. 2 písm. c/ a § 250j ods. 2 písm. d/ O.s.p.

Prvostupňové rozhodnutie vo vzťahu k výroku o udelení súhlasu neobsahuje totiž žiadne odôvodnenie. Taktiež ani z rozhodnutia žalovaného nemožno identifikovať tú časť, v ktorej sa správne orgány vyrovnali s konkrétnymi námietkami žalobcu.

Nedostatok odôvodnenia oboch správnych rozhodnutí podľa žalobcu spočíva aj v tom, že z nich nemožno zistiť, akým spôsobom sa vyrovnali s odbornými stanoviskom KZZP podľa § 28 ods. 4 ZOPK č. 2011/0051-13/DUR zo dňa 05.12.2011 a s odborným stanoviskom KUŽP podľa § 28 ods. 4 ZOPK č. 2011/00511-14/DUR zo dňa 05.12.2011, z ktorých vyplynulo, že výstavba uvedených lesných ciest môže mať na územie sústavy chránených území významný vplyv a v prípade, že žiadateľ vyhodnotí potrebu, výstavbu týchto lesných ciest, ako prioritu, musí pred podaním žiadosti prebehnúť proces posudzovania vplyvov podľa zákona č. 24/2006 Z. z.

Žalobca poukázal na to, že ani v prvostupňovom rozhodnutí ani v rozhodnutí žalovaného nemožno zistiť, ako tieto orgány hodnotili uvedené podklady rozhodnutia, podľa ktorých „ministerstvo nemohlo povoliť výstavbu lesných ciest“ ani k akým zmenám vo vývoji sústavy chránených území došlo v takej miere, že „ministerstvo na základe týchto zmien už mohlo povoliť výstavbu lesných ciest“.

Keďže predmet ochrany, ani zmysel európskej sústavy chránených území sa v priebehu pol či trištvrte roka nezmenil, zostal rozpor medzi týmito podkladmi rozhodnutia a neskôr vydanými stanoviskami ZOP SR nevysvetlený, spôsobujúci nedostatočné odôvodnenie oboch napadnutých rozhodnutí.

Ak súd prvého stupňa poukázal na to, že žalovaný nebol povinný začať konanie podľa Zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, nie celkom správne vyhodnotil ustanovenie § 8 ods. 4 ZOPK v znení platnom v čase vydania oboch napadnutých rozhodnutí, podľa ktorého, ak orgán ochrany prírody vydá k návrhu plánu alebo projektu podľa ods. 3 odborné stanovisko na základe vyhodnotenia kritérií podľa príloh č. 3 a 10 osobitného predpisu. Ak podľa odborného stanoviska orgánu ochrany prírody plán alebo projekt nesúvisí so starostlivosťou o územie sústavy chránených území ani nie je pre starostlivosť o takéto územie potrebný a pravdepodobne môže mať samostatne, alebo v kombinácii s iným plánom alebo projektom významný vplyv na toto územie je predmetom posudzovania vplyvov podľa osobitného predpisu.

Z odseku 2 citovaného zákonného ustanovenia vyplýva, že takýto plán alebo projekt podlieha hodnoteniu

jeho vplyvov na takéto územie z hľadiska cieľov jeho ochrany. Je teda zrejmé, že námietky žalobcu nesmerovali voči tomu, či Ministerstvo životného prostredia SR začalo konanie podľa zákona č. 24/2006 Z. z., ale namietalo skutočnosť, že napriek označenému stanovisku ŠOP SR bolo o navrhovanej činnosti, vydaní súhlasu na jej realizáciu rozhodnuté pred tým než by žiadateľ preukázal, že táto činnosť bola posudzovaná podľa zákona č. 24/2006 Z. z. a v procese tohto posudzovania bolo vydané záverečné stanovisko, ktoré navrhovanú činnosť odporúčalo realizovať.

Pokiaľ sa týka nesprávneho právneho posúdenia veci správnymi orgánmi oboch stupňov žalobca uviedol, že správne orgány oboch stupňov nezohľadnili žiadosť žiadateľa z hľadiska predmetu a zmyslu Zákona o ochrane prírody a krajiny a to predovšetkým so zreteľom na skutočnosť, že ochranou prírody sa podľa § 2 ods. 1 rozumie obmedzovanie zásahov tam vymenovaných. Žalobca namietal, že nie je možné zistiť, že by správny orgán prvostupňový, či odvolací skonfrontovali záujem na výstavbe lesných ciest.

Zo žiadneho z rozhodnutí správnych orgánov nevyplyva, v čom prevažuje záujem na výstavbe lesnej cesty nad záujmom na ochrane prírody vyjadreným tak potrebou udelenia súhlasu na realizáciu navrhovanej činnosti, ako aj zaradením predmetného územia do európskej sústavy chránených území.

Žalovaný vo svojom písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p.) preskúmal rozsudok krajského súdu podľa § 212 ods. 1 O.s.p., prejednal odvolanie žalobcu bez nariadenia pojednávania podľa § 214 ods. 2 a § 250ja ods. 2 O.s.p., a dospel k záveru, že rozsudok je potrebné zrušiť podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. a podľa § 221 ods. 2 O.s.p. vec vrátiť súdu prvého stupňa na ďalšie konanie, a to pre závažné procesné pochybenie spočívajúce v nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia.

V správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 1 O.s.p. podľa ustanovení tejto hlavy (t. j. druhej hlavy piatej časti) sa postupuje v prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu.

Pre riešenie otázok, ktoré nie sú priamo upravené v tejto časti, sa použijú primerane ustanovenia prvej, tretej a štvrtej časti tohto zákona (§ 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.).

Podľa § 250j ods. 1 O.s.p., ak súd po preskúmaní rozhodnutia a postupu správneho orgánu v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe (ďalej len „v medziach žaloby“) dospel k záveru, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom, vysloví rozsudkom, že sa žaloba zamieta.

V zmysle citovaného ustanovenia § 250j ods. 1 O.s.p. príslušný súd rozhodne vo veci samej tak, že žalobu zamietne, ak zistí, že rozhodnutie a postup správneho orgánu v medziach žaloby sú v súlade so zákonom. Záver o súlade postupu a rozhodnutia správneho orgánu so zákonom sa týka rozsahu a z dôvodov, pre ktoré bola žaloba podaná.

Procesnému právu účastníka konania vznášať v žalobe námietky nezákonnosti voči postupu a rozhodnutiu správneho orgánu zodpovedá povinnosť správneho súdu preskúmať rozhodnutie správneho orgánu v rozsahu žalobných námietok, o vznesených námietkach rozhodnúť a pokiaľ ich nepovažoval za dôvodné, vysvetliť a vyložiť, z akých dôvodov. Ak tak správny súd neurobí, zaťažuje svoje rozhodnutie

nielen vadami spočívajúcimi v porušení všeobecných procesných princípov - podraditeľných pod vadu konania v zmysle § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. - ale súčasne postupuje aj v rozpore so zásadami vyjadrenými v druhej hlave, siedmom oddiele Ústavy SR (predovšetkým čl. 46 ods. 1, čl. 48 ods. 2) a v čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane základných ľudských práv a slobôd (ďalej aj „Dohovor“; porov. II. ÚS 9/00, I. ÚS 35/01, I. ÚS 26/94, IV. ÚS 156/03).

Súčasťou práva na súdnu ochranu a na spravodlivý proces je nepochybne aj právo na riadne odôvodnenie súdneho verdiktu, ktoré je aj zárukou toho, že výkon spravodlivosti nie je arbitrárny. Je predpokladom toho, aby strany mohli účinne uplatňovať právo na opravné prostriedky. Napokon je predpokladom kontroly výkonu spravodlivosti zo strany verejnosti.

V odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé (§ 157 ods. 2 O.s.p.).

Citované zákonné ustanovenie je potrebné z hľadiska práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky vykladať a uplatňovať tak, že rozhodnutie súdu musí obsahovať dostatočné dôvody, na základe ktorých je založené.

Súčasťou práva na riadne odôvodnenie je aj to, aby sa súd riadne vysporiadal so všetkými relevantnými námietkami účastníka konania. Nedostatočné vysporiadanie sa s námietkami účastníka konania spôsobuje nepreskúmateľnosť rozhodnutia.

Z obsahu žaloby je zrejmé, že žalobca ako podstatný žalobný dôvod uviedol, že z odôvodnenia oboch správnych rozhodnutí nevyplýva ako sa vyrovnali s námietkami žalobcu a z jeho vyjadrení podkladom rozhodnutia, pre ktoré navrhoval neudelíť žiadateľom žiadané súhlasy:

- narušenie kompaktnosti lesných porastov a zvýšenie fragmentácie biotopov európskeho významu a biotopov národného významu,
- narušenie kompaktnosti biotopov chránených druhov, ich vyrušovanie pri výstavbe a samotnej prevádzke lesnej cesty,
- neprimerané sprístupnenie lesov nielen pre lesohospodárov, ale i pre pytliakov, zlodějov, vykrádačov hniezd, motorkárov a pod.,
- ohrozenie výstavbou a užívaním ciest drobných bezstavovcov, ktorých priestorové šírenie je výrazne limitované,
- napomáhanie šíreniu invázných druhov rastlín,
- zvýšenie odtokových koeficientov oblasti, zmena režimu pôdnej vody.

Posudzujúc obsah odôvodnenia napadnutého rozsudku, odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd uvedené námietky žalobcu nechal bez povšimnutia, pričom si v podstate len v plnom rozsahu osvojil dôvody uvádzané v rozhodnutiach správnych orgánov, t. j. žalovaného ako aj prvostupňového.

Pokiaľ teda v posudzovanej veci krajský súd nepreskúmal komplexne žalobcove námietky, podľa názoru odvolacieho súdu postupoval nedôsledne, čím postihol napadnutý rozsudok znakom nepreskúmateľnosti odvolacím súdom, pričom uvedeným postupom bolo porušené právo žalobcu na spravodlivý a riadny súdny proces, právo domáhať sa zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde ako aj zásada spravodlivého procesu podľa čl. 46 ods. 1 a čl. 38 ods. 2 Listiny základných práv a slobôd. Ústavný súd SR už vyslovil, že „súčasťou obsahu základného práva na spravodlivý proces je aj právo účastníka konania na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t. j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu“ (IV. ÚS 115/03).

V správnom súdnictve je súd viazaný žalobou vymedzeným rozsahom a dôvodmi preskúmania

zákonnosti napadnutého rozhodnutia, čomu zodpovedá povinnosť súdu rozhodnúť o všetkých bodoch žaloby a v odôvodnení sa s nimi vysporiadať.

Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na to, že krajský súd odôvodnenie výroku napadnutého rozsudku založil iba na formálnom opise žaloby, vyjadrenia žalovaného, citovaní jednotlivých zákonných ustanovení - paragrafových znení - na vec sa vzťahujúcich právnych predpisov, pričom vlastnému právnemu odôvodneniu svojich záverov v napadnutom rozsudku venoval pozornosť v minimálnom rozsahu, čím taktiež postihol napadnutý rozsudok deficitom nepreskúmateľnosti odvolacím súdom.

Na tomto mieste považuje odvolací súd za potrebné uviesť, že napadnutý rozsudok postráda dostatočne argumentačne zrozumiteľný výklad právneho posúdenia skutkového stavu podľa príslušných zákonných ustanovení.

Najvyšší súd Slovenskej republiky preto musel napadnutý rozsudok podľa § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. v spojení s § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.), a to bez toho, aby sa zaoberal hmotnoprávnou stránkou odvolania.

V ďalšom konaní bude povinnosťou prvostupňového súdu prejednať vec v medziach podanej žaloby, dôsledne sa vysporiadať so všetkými námietkami žalobcu, vrátane odvolacích námietok, znovu o nej rozhodnúť a svoje rozhodnutie aj riadne a presvedčivo odôvodniť.

V novom rozhodnutí súd prvého stupňa rozhodne o náhrade trov konania, vrátane trov odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvej O.s.p.).

Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky jednohlasne (§ 3 ods. 9 veta tretia zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01.05.2011).

Poučenie:

Proti tomuto uzneseniu opravný prostriedok nie je prípustný.