

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 7Sžo/72/2016
Identifikačné číslo spisu: 8015200141
Dátum vydania rozhodnutia: 28.06.2018
Meno a priezvisko: JUDr. Zdenka Reisenauerová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:8015200141.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky, v právnej veci žalobcu: GEOPOL PREŠOV, s.r.o., so sídlom Masarykova 11, 080 01 Prešov, IČO: 31 698 549, zastúpeného Advokátskou kanceláriou JUDr. Petrom Rakom, advokátom so sídlom Masarykova 13, 080 01 Prešov, proti žalovanej: Slovenská inšpekcia životného prostredia, ústredie - útvar integrovaného povoľovania a kontroly, so sídlom Jeséniova 17D, 813 01 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného č. 54-3075/27/2015/Pos z 5. februára 2015, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/6/2015-136 z 15. apríla 2016, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Prešove č. k. 6S/6/2015-136 z 15. apríla 2016 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a ďalšie konanie.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Prešove (ďalej v texte rozsudku len „prvostupňový súd“ alebo „krajský súd“) napadnutým rozsudkom podľa ustanovenia § 250j ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zamietol žalobu žalobcu ako nedôvodnú a účastníkom nepriznal náhradu trov konania v zmysle ustanovenia § 250k ods. 1 O.s.p.

Podanou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti vyššie uvedeného rozhodnutia žalovanej, ktorým bolo zmenené rozhodnutie Inšpektorátu životného prostredia Košice č. 4492500214/7599-32538/Vál z 13. novembra 2014 tak, že znížila výšku pokuty na 12.800,- Eur, ktorá bola uložená podľa § 37 ods. 3 písm. a/ zákona o č. 39/2013 Z.z. o integrovanej prevencii a kontrole znečisťovania životného prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej len „zákon č. 39/2013 Z.z.“) za správny delikt, ktorého sa žalobca dopustil tým, že vykonával činnosť v rozpore s Integrovaným

povolením udeleným rozhodnutím číslo: 15789-24524/2008/Mil/5714101088 z 25. júla 2008 v znení zmien vydaných Inšpektorátom životného prostredia Košice číslo: 423-9721/2010/Mil/571410108/Z1 z 9. apríla 2010 a č. 7859-31233/2010/Mil/571410108/Z2 z 10. novembra 2010 (ďalej len „Integrované povolenie“) v prevádzke Dekontaminačné stredisko Kapušany pri Prešove (ďalej len „prevádzka“), čím nesplnil povinnosti ustanovené v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z., t. j. vykonávať činnosť v prevádzke v súlade s vydaným povolením a udržiavať prevádzku v súlade s podmienkami určenými v Integrovanom povolení. Ostatné časti rozhodnutia Inšpektorátu zostávajú v platnosti bez zmeny.

V odôvodnení rozhodnutia krajský súd považoval námietky žalobcu uvedené v žalobe za nedôvodné. Podľa názoru krajského súdu, žalovaná sa v napadnutom rozhodnutí podrobne zaoberala námietkami žalobcu, ktoré aj zdôvodnila a podporila znením príslušných paragrafov zákona a citáciou dôkazných materiálov. Doklady predložené v rámci kontroly samotným žalobcom poukázali na porušenie zákona a podmienok stanovených v Integrovanom povolení a na hrubé porušenie povinností žalobcu pri prevádzkovaní skládky - Dekontaminačné stredisko Kapušany pri Prešove. Ďalej poznamenal, že už v čase kontroly boli jednoznačne zistené a preukázané porušenia zákona a žalobca nepredložil na požiadanie žiadny nový dôkaz na zmenu skutočností zistených počas kontroly.

Dôvodil, že žalovaná v odôvodnení napadnutého rozhodnutia podrobne popisala postup prvostupňového aj druhostupňového orgánu štátnej správy v čase od mimoriadnej environmentálnej kontroly inšpektorátu až do doby druhého odvolania žalobcu podaného dňa 27. novembra 2014. Kontrola inšpektorátu bola vykonaná dňa 10. októbra 2013 na základe podnetu č. P-99/2013, predmetom ktorého bolo preskúmanie porušenia rozhodnutia Slovenskej inšpekcie životného prostredia Košice č. 5789-24542/2008/Mil/571410108 spoločnosťou GEOPOL PREŠOV, s.r.o.. Podľa jeho názoru sa v odôvodnení rozhodnutia žalovaná podrobne zaoberala všetkými námietkami a pripomienkami žalobcu aj napriek tomu, že sa zopakovali v obidvoch odvolaniach podaných dňa 16. júna 2014 a 27. novembra 2014.

Konštatoval, že na zistenie materiálnej pravdy nebolo potrebné ďalšie rozsiahle dokazovanie ako požadoval žalobca, nakoľko bola zistená pri kontrole a z predložených dokladov, ktoré predložil samotný žalobca. Žalovaná nenariadila prvostupňovému správneho orgánu (Inšpektorátu) vykonať nové dokazovanie ani novú kontrolu, ale rozhodnutie bolo zrušené z dôvodu nepreskúmateľnosti, t.j. že prvostupňový správny orgán nedostatočne vyhodnotil kontrolu v tom, že sa nevysporiadal so všetkými námietkami žalobcu dostatočne.

V procese vydávania rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu bol dodržaný aj postup v zmysle § 33 Správneho poriadku a prvostupňový správny orgán dal možnosť žalobcovi vyjadriť sa pred vydaním rozhodnutia, čo žalobca aj využil a svoje vyjadrenie z 8. októbra 2014 doručil na inšpektorát dňa 15. októbra 2014. Žalobca však Inšpektorátu pred vydaním rozhodnutia dôkazy nepredložil.

Tvrdenie žalobcu, že žalovaná sa neriadila svojím predchádzajúcim právnym názorom a nepožadovala doplniť dokazovanie sa podľa krajského súdu nezakladá na pravde. Pri kontrole boli preukázateľne zistené nedostatky v prevádzke, ktoré boli v rozpore s podmienkami Integrovaného povolenia a s ustanoveniami zákona č. 39/2013 Z.z.. Dokazovanie mohol doplniť samotný žalobca predložením relevantných dokladov na inšpektorát o podaní hlásení o vzniku odpadu a nakladaní s ním a o zaslaní evidenčných listov zariadenia za príslušné roky, čo však neurobil.

Ďalej uviedol, že žalovaná sa v napadnutom rozhodnutí veľmi podrobne zaoberala každou námietkou žalobcu a v odôvodnení uviedla, že žalobca sa odvoláva aj proti porušeniu podmienky, ktorá v rozhodnutí prvostupňového správneho orgánu nebola zahrnutá, a že v obidvoch svojich odvolaniach mechanicky opakuje doslova svoje námietky. Žalobca ako prevádzkovateľ dekontaminačného strediska musí mať v zmysle zákona č. 39/2013 Z.z. presný prehľad a doklady o množstve a druhu odpadov

dodaných do jeho prevádzky, a pri nebezpečnom odpade aj sprievodné listy a identifikačné listy nebezpečného odpadu, údaje o vlastnostiach a zložení nebezpečného odpadu, čo žalobca nepredložil v čase kontroly ani po nej.

Na základe vykonaného dokazovania správne orgány preukázali, že žalobca konal jednoznačne v rozpore s § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. tým, že vykonával činnosť v prevádzke v rozpore s vydaným povolením a neudržiaval prevádzku v súlade s podmienkami určenými v Integrovanom povolení.

K námietke žalobcu, že žalovaná nedodrжала lehotu na vydanie rozhodnutia podľa § 49 ods.1 a 2 Správneho poriadku krajský súd dal do pozornosti právny názor Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyslovený v rozsudku sp. zn. 4SŽ/98-102/02 zo 17. decembra 2002, podľa ktorého, cit.: „dôvodom k zrušeniu rozhodnutia správneho orgánu v zmysle § 250i ods. 3 O.s.p. môže byť len taká vada, ktorá mohla mať vplyv na správnosť, zákonnosť rozhodnutia. Rozhodnutie sa nezrušuje preto, aby sa zopakoval proces a odstránili formálne vady, ktoré nemôžu privodiť vecne iné, či výhodnejšie rozhodnutie pre účastníka.“

K rozsudku krajského súdu sp. zn. 5S/5/2015 krajský súd uviedol, že v danom prípade sa jedná o inú prevádzku, o iné porušenia podmienok Integrovaného povolenia a o iné porušenie povinností žalobcom uvedených v zákone č. 39/2013 Z.z. ako v prejednávanej veci pod sp. zn. 6S/6/2015.

Ďalej poukázal na prechodné ustanovenie § 40c ods. 1 zákona č. 39/2013 Z.z. k úpravám účinným od 1. januára 2016, z ktorého vyplýva, že začaté a neskončené konania o uložení pokuty sa dokončia podľa predpisov účinných do 31. decembra 2015. V tejto súvislosti považoval krajský súd za potrebné poznamenať, že povinnosti prevádzkovateľa v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona o integrovanej prevencii a kontrole znečistenia životného prostredia účinného od 1. januára 2016 nie sú totožné s povinnosťami prevádzkovateľa uvedenými v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. účinného ku dňu 13. novembra 2014, teda ku dňu, kedy bolo vydané rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu s poukazom na § 250i ods. 1 O.s.p., nakoľko pre súd je rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

V zmysle § 250b ods. 1 O.s.p. krajský súd neprihliadol k časti dodatku, resp. doplneniu žaloby žalobcom z 29. februára 2016.

Z uvedených dôvodov krajský súd podľa § 250j ods. 1 O.s.p. žalobu zamietol.

O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 O.s.p. s tým, že žalobca nebol v konaní úspešný, žalovaná nemá zo zákona právo na náhradu trov konania, preto súd účastníkom náhradu trov konania nepriznal.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca v zákonnej lehote odvolanie. Žiadal, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že napadnuté rozhodnutie žalovanej, ako aj rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu zruší a vec vráti žalovanej na ďalšie konanie a rozhodovanie z dôvodu, že súd prvého stupňa nedostatočne zistil skutkový stav veci a jeho rozhodnutie vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Žalobca v podanom odvolaní predovšetkým namietal nenaplnenie skutkovej podstaty deliktu v zmysle ust. § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z., nakoľko podľa jeho názoru žalovaná v rozhodnutí neuviedla presne a jasne, ktoré „naše porušenia“ považuje za porušenie ustanovenia pod písm. a/ a ktoré za porušenia pod písm. c/ len všeobecne konštatuje žalobcove porušenia. Ďalej poukázal na rozsudok Krajského súdu v Prešove, sp. zn. 5S/1/2015, v ktorom sa žalovaná vyjadrila, že nedokáže vysvetliť rozdiel medzi písm. a/ a písm. c/ a vyjadrila sa v tom zmysle, že podľa nej ide o totožné ustanovenia, resp. porušením jedného je automaticky porušené aj druhé ustanovenie. Podľa názoru žalobcu sa krajský

súd s touto námietkou nijako nevysporiadal a úplne absentuje v písomnom vyhotovení rozhodnutia.

Podľa jeho názoru, pokutu môže správny orgán uložiť len vtedy, ak boli kumulatívne splnené podmienky v § 26 ods. 1 písm. a/ aj písm. c/ zákona č. 39/2013 Z.z.. Dôvodil, že právne závery v spomínanom rozsudku (sp. zn. 5S/1/2015) o aplikácii ust. § 37 ods. 3 zákona č. 39/2013 Z.z., ktoré žalovaná nedodržala sú veľmi presvedčivé a tento senát sa ním vôbec nezaoberal. Dôvody, že sa to stalo v inej prevádzke považoval za nepresvedčivé, nakoľko ide predsa najmä o výklad právnych predpisov, ktoré žalovaná nedodržala.

Ďalej žalobca namietal, že ustanovenie § 35 zákona uvádza, že ak inšpekcia zistí nedostatky tak po a) nariadi prevádzkovateľovi vykonať v určenej lehote opatrenia na nápravu, po b) uloží pokutu za zistený správny delikt. Zákon teda v prvom rade (z logického výkladu) ukladá inšpekcii nariadiť opatrenia na nápravu (písm. a) a až potom by mala inšpekcia pristúpiť k uloženiu pokuty písm. b).

K návrhom na doplnenie dokazovania - vyžiadanie potvrdenie o doručení príslušných hlásení a evidenčných listov z dôvodu potreby úplného zistenia skutkového stavu uviedol, že tieto dôkazy nemali k dispozícii a nebolo v jeho silách zabezpečiť ich, čo však žalovaná nielen, že neurobila, avšak s predmetným návrhom sa ani nijako nevysporiadala, pričom krajský súd vo svojom odôvodnení len stroho konštatuje, že dokazovanie mohol doplniť aj samotný žalobca predložením relevantných dokladov, čo považuje v rozpore so zásadou náležitého a spoľahlivého zistenia skutkového stavu a odňatím možnosti konať pred súdom.

Žalobca sa plne stotožnil s právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uvedenom v rozsudku sp. zn. 4Sž/98/102/02 zo 17. decembra 2002, pričom poukázal na to, že pokiaľ by sa krajský súd zaoberal všetkými námietkami uvedenými v žalobe a vo vyjadrení z 29. februára 2016, došiel by k záveru, že žaloba je nielen dôvodná, ale zrušenie rozhodnutia žalovanej mu privedie vecne iné a výhodnejšie postavenie ako účastníkovi konania a to v zmysle zmeny zákona, keď za porušenie zákona je momentálne možné uložiť pokutu minimálne od 100,- Eur resp. 1.000,- Eur vyššie (na rozdiel od predchádzajúcej právnej úpravy, kde bola minimálna výška sankcie od 10.000,- Eur).

Na žalobných dôvodoch trval žalobca počas celého konania a nijako žalobu a žalobné dôvody nerozširoval. Podľa jeho názoru, vyjadrenie z 29. februára 2016 nemožno v žiadnom prípade považovať za rozšírenie žaloby alebo žalobných dôvodov, na ktoré súd na základe § 250h ods. 1 O.s.p. neprihliada. Uviedol, že vyjadrením dal do pozornosti súdu Rozsudok Krajského súdu v Prešove, ktorým v skutkovo a právne podobnom spore medzi totožnými účastníkmi, vedenom v konaní pod sp. zn. 5S/1/2015 rozhodol dňa 20. januára 2016 tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného v spojení s rozhodnutím správneho orgánu prvého stupňa a vec bola vrátená na ďalšie konanie.

Krajskému súdu len opätovne poukázal na to, že keby skutočne došlo z jeho strany k nedostatkom, uloženie pokuty vo výške 12.800,- Eur nie je ani v súlade so zákonom, resp. je mimoriadne nespravodlivé, keďže zákon v prvom rade (z logického výkladu) ukladá inšpekcii nariadiť opatrenia na nápravu (písm. a) a až potom by mala inšpekcia pristúpiť k uloženiu pokuty písm. b)). Zároveň žalobca v predmetnom vyjadrení poukázal na už spomínanú zmenu zákona v súvislosti s výškou pokuty. Na uvedené námietky krajský súd neprihliadal.

Záverom skonštatoval, že žalovaná mu nedala jednoznačnú odpoveď a zdôvodnenie prečo jeho drobné nedostatky považuje za tak závažné konanie, ktoré si vyžaduje uloženie pokuty až vo výške 12.800,- Eur.

III.

K podanému odvolaniu sa vyjadrila žalovaná vo svojom písomnom vyjadrení z 10. júna 2016.

K námietke žalobcu v súvislosti s nenaplnením skutkovej podstaty správneho deliktu pre porušenie povinnosti v ust. § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. uviedla, že v správnom konaní nie je

potrebné dokazovať právne predpisy, keďže tak isto, ako aj v súdnom konaní platí zásada curia novit ius (súd pozná právo, strany o práve nerozhodujú). Inšpektorát ani žalovaná vo svojich rozhodnutiach nevykonali dokazovanie - vysvetlenie k rozdielu medzi ustanovením § 26 ods. 1 písm. a/ a písm. c/ zákona č. 39/2013 Z.z. Uviedla, že z ich znenia je úplne zrejmé, aké má prevádzkovateľ povinnosti. Zákonodarca tieto povinnosti prevádzkovateľa rozdelil a to z dôvodu, že v samotných povoleniach sú určené rôzne podmienky, ktoré sú rôzne koncipované. Na základe ich vyhodnotenia v rámci environmentálnej kontroly sa určí, akú povinnosť uvedenú v ust. § 26 zákona č. 39/2013 Z.z. prevádzkovateľ nedodržel/nesplnil.

Ďalej konštatovala, že z výroku rozhodnutia Inšpektorátu je nespochybniteľné zrejmé, že žalobca nevykonával činnosť v prevádzke v súlade s vydaným povolením a neudržiaval prevádzku v súlade s podmienkami určenými v povolení. Podľa žalovanej, neexistuje žiadny dôvod, aby Inšpektorát uvádzal akou logickou úvahou bol vedený pri rozhodovaní, či došlo k porušeniu ust. § 26 ods. 1 písm. a/ alebo písm. b/ zákona č. 39/2013 Z.z.. Táto skutočnosť vyplýva priamo zo znenia samotných podmienok a súčasne z dôvodov porušenia týchto podmienok.

Nesúhlasila s konštatovaním žalobcu, že pre uloženie sankcie podľa § 37 ods. 3 písm. a/ zákona č. 39/2013 Z.z. je potrebné, aby prevádzkovateľ súčasne porušil § 26 ods. 1 písm. a/ a písm. c/ zákona č. 39/2013 Z.z., keď zákonodarca rozdelil tieto povinnosti a neuviedol ich v jednom ustanovení. Preto pokiaľ by Inšpektorát postupoval teóriou „kumulatívneho“ splnenia podmienok, tak by mu to v mnohých prípadoch, ako aj napr. v tomto neumožnilo uložiť sankciu.

Ďalej žalovaná konštatovala, že žalobca vykonával činnosť R10 vermikompostovanie, ktorú nemal povolenú v integrovanom povolení a prevzal a zhodnotil odpad s katalógovým číslom 19 08 12, kaly z biologickej úpravy priemyselných odpadových vôd iné ako uvedené v 19 08 11 v množstve 533,90 t, na ktorého prevzatie a zhodnotenie podľa integrovaného povolenia nemal oprávnenie, čím jasne porušil ustanovenie § 26 ods. 1 písm. a/ zákona č. 39/2013 Z.z. vykonávať činnosť v prevádzke v súlade s vydaným integrovaným povolením (podmienka I.4.1. a I.5.4.).

Žalobca ďalej nepredložil všetky požadované protokoly z analytickej kontroly osobitne prvej dodávky odpadu a zvlášť opakovanej dodávky odpadu do prevádzky za roky 2011 až 2013, neprevádzkoval zariadenie na zneškodňovanie odpadov v súlade s Prevádzkovým poriadkom zariadenia na biodegradáciu odpadov prevádzky a Technologickým relementom zariadenia na biodegradáciu odpadov tejto prevádzky, nepodal na Inšpektorát hlásenie o vzniku odpadu a nakladaní s ním a evidenčný list zariadenia za roky 2011 a 2012, čím porušil ustanovenia § 26 ods. 1 písm. c/ zákona č. 39/2013 Z.z, teda neudržiaval prevádzku v súlade s podmienkami určenými v integrovanom povolení.

K prípadu (5S/1/2015) uviedla, že v danej veci je irelevantné, nakoľko v danej veci nie je právoplatne rozhodnuté. Slovné spojenie „veľmi podobné“ nie je synonymom pre slovo totožné.

Žalovaná k tomu, že žalobcovi neboli uložené žiadne opatrenia na nápravu a napriek tomu správny orgán začal konanie o uložení pokuty a nebral do úvahy doklady predložené dňa 8. apríla 2014, poukázal na to, že pripomienkami žalobcu k Správe z kontroly neboli odstránené nedostatky zistené pri kontrole a predložené doklady boli len z časti vypracované v súlade so zákonom. Zvyšná časť dokumentácie vykazovala nedostatky, ktoré boli v rozpore s podmienkami integrovaného povolenia a príslušných zákonov (podrobne to je popísané v podmienkach porušenia). Mnohé námietky žalobcu vychádzali z mylnej interpretácie zákona č. 39/2013 Z.z. a zákona č. 79/2015 Z. z. o odpadoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Uviedla, že opatrenia na nápravu sa uložia v prípade, ak je to potrebné. Naopak v § 37 zákona o č. 39/2013 Z.z. je povinnosť pre správny orgán uložiť pokutu.

Žalovaná konštatovala, že na zistenie materiálnej pravdy nebolo potrebné ďalšie rozsiahle dokazovanie ako požadoval žalobca, nakoľko tá bola zistená už pri kontrole a na základe žalobcom predložených dokladov. Žalovaná nenariadila prvostupňovému správnomu orgánu vykonať dokazovanie a ani novú kontrolu, ale z dôvodu nepreskúmateľnosti, t.j. že prvostupňový orgán nedostatočne vyhodnotil kontrolu v tom, že sa dostatočne nevysporiadala so všetkými námietkami žalobcu, zrušila prvé rozhodnutie

Inšpektorátu. Prvostupňový správny orgán - Inšpektorát dodržal postup v zmysle § 33 zákona o správnom konaní, nakoľko pred vydaním rozhodnutia dal žalobcovi možnosť vyjadriť sa, čo žalobca aj využil a svoje vyjadrenie z 8. októbra 2014 doručil na Inšpektorát dňa 15. októbra 2014. Žalobca však Inšpektorátu pred vydaním rozhodnutia dôkazy nepredložil. Dôvodila, že žalobca mohol doplniť dokazovanie predložením relevantných dokladov na Inšpektorát o podaní hlásení vzniku odpadu a nakladaní s ním a o zaslaní evidenčných listov zariadenia za príslušné roky, čo nevykonal.

Žalovaná sa podrobne vyjadrila aj k lehotám, v ktorých boli vydané rozhodnutia v priebehu celého správneho konania, aj po zrušení a vrátení veci na ďalšie konanie. Uviedla, že podľa § 49 zákona o správnom konaní nedošlo k nedodržaniu lehoty na rozhodnutie, nakoľko lehota 60 dní na vydanie rozhodnutia bola zachovaná. Žalovaná na záver k námietke, uviedla, že táto skutočnosť nie je dôvodom na zrušenie a ani na zmenu rozhodnutia. Žalobca žiada, aby sa v konaní uplatňovala právna úprava platná v súčasnosti, kde za daný správny delikt je dolná hranica 1.000,- Eur. V tomto smere poukázala na ust. § 40 odsek 8, cit.: „Začaté a neukončené konania o uložení pokuty sa dokončia podľa doterajších predpisov.“

Žalovaná poukázala na to, že prvostupňový správny orgán pri stanovení pokuty prihliadol na rozsah a závažnosť zistených nedostatkov a aj na to, že žalobca do dňa vydania rozhodnutia o pokute nepožiadala Inšpektorát o zmenu Integrovaného povolenia za účelom odstránenia vyššie uvedených nedostatkov. Inšpektorát za zistené porušenia zákona stanovil pokutu na spodnej hranici, ktorú mu umožňuje zákon č. 39/2013 Z.z.. Žalovaná svojím rozhodnutím dala žalobcovi jednoznačnú odpoveď a zdôvodnenie, prečo mu uložila pokutu vo výške 12.800,- Eur.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, v rozsahu a v medziach podaného odvolania (§ 246c ods. 1 veta prvá a § 212 ods. 1 O.s.p.), odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania podľa § 250ja ods. 2 O.s.p., keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk (§ 156 ods. 1 a 3 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá a § 211 ods. 2 O.s.p.), s poukazom na § 492 ods. 2 SSP a dospel k záveru, že rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

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

V správnom súdnictve prejednávajú sudy na základe žalôb prípady, 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 (§ 247 ods. 1 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 § 26 ods. 1 písm. a/ a písm. c/ zákona č. 39/2013 Z.z., v znení účinnom do 31.12.2015, prevádzkovateľ je povinný a) vykonávať činnosť v prevádzke v súlade s vydaným povolením, c)

udržiavať prevádzku v súlade s podmienkami určenými v povolení.

Podľa § 37 ods. 3 písm. a/ zákona č. 39/2013 Z.z., v znení účinnom do 31.12.2015, inšpekcia uloží prevádzkovateľovi pokutu od 10 000,- Eur do 331 940,- Eur, ak vykonáva činnosť v prevádzke bez povolenia alebo si neplní povinnosti podľa § 26 ods. 1 písm. a / a /.

Predmetom odvolacieho konania v preskúmvanej veci je rozsudok krajského súdu, ktorým súd prvého stupňa zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutia žalovaného správneho orgánu č. 54-3075/27/2015/Pos z 5. februára 2015, ktorým bola zmenená výška uloženej pokuty Inšpektorátom životného prostredia Košice č. 4492500214/7599-32538/Vál z 13. novembra 2014 za správny delikt, ktorého sa dopustil tým, že vykonával činnosť v rozpore s Integrovaným povolením v prevádzke, čím nesplnil povinnosti ustanovené v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z., t. j. vykonávať činnosť v prevádzke v súlade s vydaným povolením a udržiavať prevádzku v súlade s podmienkami určenými v Integrovanom povolení, na 12.800,- Eur. Ostatné časti rozhodnutia Inšpektorátu zostávajú v platnosti bez zmeny.

Pre odvolací súd sa najpodstatnejšou stala odvolacia námietka žalobcu týkajúca sa miernejšej sadzby za spáchanie správneho deliktu, ktorého sa mal dopustiť žalobca, a to podľa novelizovaného zákona č. 39/2013 Z.z., účinného od 1. januára 2016. Táto námietka bola tiež predmetom žaloby a krajský súd v tomto smere poukázal na prechodné ustanovenie § 40c ods. 1 zákona č. 39/2013 Z.z., z ktorého vyplýva, že začaté a neukončené konania o uložení pokuty sa dokončia podľa doterajších predpisov (v znení účinnom do 31. decembra 2015). Navyše len stručne bez ďalšieho skonštatoval, že povinnosti prevádzkovateľa v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. účinného od 1. januára 2016 nie sú totožné s povinnosťami prevádzkovateľa uvedenými v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. účinného ku dňu 13. novembra 2014, teda ku dňu, kedy bolo vydané rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu s poukazom na § 250i ods. 1 O.s.p., nakoľko pre súd je rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

V rovnakom zmysle sa vyjadril tiež žalovaný, ktorý poukázal na prechodné ustanovenie § 40c zákona č. 39/2013 Z.z. v znení po 1. januári 2016.

V zmysle ustálenej rozhodovacej praxe Najvyššieho súdu, vychádzajúc z čl. 6 ods. 1 veta prvá Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), z Odporúčania výboru ministrov č. R (91) pre členské štáty o správnych sankciách schváleného Výborom ministrov 13. februára 1991 (ďalej aj „odporúčanie o správnych sankciách“), ako aj z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (napr. rozsudok Neumeister v. Rakúsko z júla 1976), zastáva Najvyšší súd Slovenskej republiky názor, že trestanie za správne delikty (priestupky, správne delikty právnických osôb a správne delikty fyzických osôb - podnikateľov) musí podliehať rovnakému režimu ako trestný postih za trestné činy. Je preto nevyhnutné poskytnúť záruky a práva, ktoré sú zakotvené v trestnom zákone a trestnom poriadku nielen obvinenému z trestného činu, ale aj subjektu, voči ktorému je vyvodzovaná administratívno-právna zodpovednosť, čo napokon vyplýva aj zo zásady č. 6 odporúčania o správnych sankciách, podľa ktorej je nevyhnutné v rámci správneho konania vo veciach správnych sankcií poskytovať okrem záruk spravodlivého správneho konania v zmysle rezolúcie (77) 31 aj pevne zavedené záruky v trestnom konaní. Nemožno pritom opomenúť, že hranice medzi trestnými deliktami, za ktoré ukladá trest súd a správny deliktami, za ktoré ukladajú sankcie správne orgány, sú určené prejavom vôle zákonodarcu a nie sú odôvodnené prirodzeno-právnymi princípmi.

Právna teória v rámci verejnoprávnej zodpovednosti za protispoločenské konanie rozoznáva trestné činy, priestupky, iné správne delikty, v ďalšej špecifikácii ešte správne disciplinárne delikty a správne delikty poriadkové. Deliktom je len také porušenie povinnosti (konanie alebo opomenutie), ktoré konkrétny zákon takto označuje. Rozlišovacím kritériom medzi jednotlivými druhmi deliktov podľa závažnosti je miera ich typovej spoločenskej nebezpečnosti vyjadrenej v znakoch skutkovej podstaty, u iných správnych deliktoch a disciplinárnych deliktoch ešte aj okruh subjektov, ktoré sa deliktu môžu dopustiť (výstižne to určuje zákon o priestupkoch). Iné správne delikty sú svojou povahou najbližšie práve

priestupkom. V oboch prípadoch ide o súčasť tzv. správneho trestania, o postih správnym orgánom za určité nedovolené konanie (či opomenutie). Je potrebné zdôrazniť, že formálne označenie určitého typu protispoločenského konania a tomu zodpovedajúcemu zaradeniu medzi trestné činy, priestupky, iné správne delikty a z toho vyvedené následky v podobe sankcií, vrátane príslušného konania, pritom či už ide o oblasť súdneho alebo správneho trestania, je len vyjadrením reálnej trestnej politiky štátu, teda reflexia názoru spoločnosti na potrebnú mieru ochrany jednotlivých vzťahov a záujmov. Kriminalizácia, či naopak dekriminalizácia určitého konania nachádza výraz v platnej právnej úprave a v ich zmenách, voľbe procesných nástrojov potrebných k odhaleniu a dokázaniu konkrétnych skutkov ako aj prísnosti postihu delikventa.

V zmysle vyššie uvedeného je potrebné zdôrazniť, že aj v prípade správneho trestania sa použije analógia legis so zásadami v trestnom konaní v takom rozsahu, v akom chýba špeciálna úprava v jednotlivých zákonoch upravujúcich administratívnu zodpovednosť za správne delikty, v danom prípade zákon č. 39/2013 Z.z.. V súvislosti s uvedeným je to zásada vyplývajúca nielen z ust. § 2 ods. 1 zákona č. 300/2005 Z.z.. Trestný zákon, že v prípade, cit.: „Ak v čase medzi spáchaním činu a vynesením rozsudku nadobudnú účinnosť viaceré zákony, trestnosť činu sa posudzuje a trest sa ukladá podľa zákona, ktorý je pre páchatel'a priaznivejší“, uvedená zásada je zákonným odrazom článku 50 ods. 6 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky, cit.: „Neskorší zákon sa použije, ak je to pre páchatel'a priaznivejší“. Ide o zásadu nepravnej retroaktivity, ktorá sa uplatní v prípade, ak neskoršia právna úprava je pre páchatel'a deliktu priaznivejšia.

Odvolací súd konštatuje, že krajský súd nesprávne právne posúdil vec, keď odkázal na prechodné ustanovenia zákona č. 39/2013 Z.z., ktoré sa vzťahujú na začaté a neukončené konania o uložení pokuty bez toho, aby sa širšie zaoberal novšou právnou úpravou. Na jednej strane konanie o uložení pokuty už bolo ukončené, keďže žalobou bolo napadnuté už právoplatné rozhodnutie správneho orgánu, na druhej strane krajský súd bol povinný z úradnej moci preskúmať, či v danom prípade nie je potrebné posúdiť prejednávajúcu právnu vec z hľadiska zásady nepravnej retroaktivity.

Senát najvyššieho súdu konštatuje, že ak od rozhodnutia správneho orgánu nadobudla účinnosť nová právna úprava týkajúca sa ukladania sankcií za správny delikt, k čomu došlo od 1. januára 2016, kedy sa novelizoval zákon č. 39/2013 Z.z., bez ohľadu na jeho intertemporálne ustanovenia, je krajský súd povinný ex offio skúmať, či použitie novej právnej úpravy nie je pre páchatel'a správneho deliktu, teda žalobcu priaznivejšia. V prípade, ak by aj intertemporálne ustanovenia upravovali niečo iné, nesmú byť v rozpore s článkom 50 ods. 6 veta druhá Ústavy Slovenskej republiky.

Krajský súd síce stručne uviedol, že povinnosti prevádzkovateľa v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. účinného od 1. januára 2016 nie sú totožné s povinnosťami prevádzkovateľa uvedenými v § 26 ods. 1 písm. a/ a c/ zákona č. 39/2013 Z.z. účinného ku dňu 13. novembra 2014, teda ku dňu, kedy bolo vydané rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu, ani ku dňu vydania druhostupňového správneho rozhodnutia 5. februára 2015 s poukazom na § 250i ods. 1 O.s.p., nesprávne však vyvodil, že pre súd je rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia, najmä ak ide o vec správneho trestania.

Pre úplnosť odvolací súd dodáva, že nesúhlasí s názorom krajského súdu, že podanie žalobcu z 29. februára 2016 predstavuje rozšírenie dôvodov podanej žaloby, nakoľko vychádzajúc z obsahu predmetného podania usúdil, že ide len o zhrnutie žalobných dôvodov a priložené rozhodnutie Krajského súdu v Prešove sp. zn. 5S/1/2015 použil žalobca na podporu svojich tvrdení. Ako však sám žalobca uvádza, išlo len o vysvetlenia a dôvody, na ktoré už poukázal v podanej žalobe.

Najvyšší súd Slovenskej republiky súčasne považuje za potrebné uviesť, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike v zmysle príslušnej právnej úpravy v zásade uplatňuje, primárne preskúmava zákonnosť postupu rozhodovania žalovaného krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je

preskúmať vecnú správnosť prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa vrátane odôvodňovania rozhodnutia.

Na základe vyššie uvedených skutočností, Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok krajského súdu postupom podľa § 250ja ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 a s § 221 ods. 2 O.s.p. z dôvodu podľa § 221 ods. 1 písm. h/ O.s.p. v spojení s § 492 ods. 2 SSP zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Úlohou krajského súdu bude v ďalšom konaní posúdiť, či právna úprava zákona č. 39/2013 Z.z. po nadobudnutí účinnosti dňa 1. januára 2016 je pre žalobcu priaznivejšia, pričom posúdi, či skutok, ktorého sa žalobca mal dopustiť vyčerpáva všetky znaky skutkovej podstaty správneho deliktu pôvodne v ust. § 37 ods. 3 zákona č. 39/2013 Z.z. v znení účinnom do 31. decembra 2015, aj podľa právnej úpravy účinnej od 1. januára 2016.

Nakoľko od tohto právneho posúdenia závisia všetky ďalšie odvolacie námietky žalobcu, považoval odvolací súd za predčasné zaoberať sa nimi.

Podľa § 250ja ods. 4 O.s.p. v spojení s § 492 ods. 2 SSP súd prvého stupňa aj správny orgán sú viazané právnym názorom odvolacieho súdu, ak bolo rozhodnutie zrušené a vec bola vrátená na ďalšie konanie.

Súčasne súd prvého stupňa v novom rozhodnutí opätovne 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. a s § 250k ods. 1 O.s.p. a s § 492 ods. 2 SSP).

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 1. mája 2011).

Poučenie:

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