

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	5Sžo/12/2014
Identifikačné číslo spisu:	9014899142
Dátum vydania rozhodnutia:	24.07.2014
Meno a priezvisko:	JUDr. Jarmila Urbancová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2014:9014899142.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jarmily Urbancovej a členov senátu JUDr. Milana Moravu a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, občianske združenie, Tulčík 26, IČO 31 303 862, zastúpeného JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou, Štúrova 20, Košice, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľ. Štúra č. 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra životného prostredia SR č. 6802/2012-1.10 (57/2012-rozkl.) z 23. augusta 2012, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/1741/2012-71 z 19. novembra 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/1741/2012-71 z 19. novembra 2013 p o t v r d z u j e.

Účastníkom náhradu trov odvolacieho konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“) napadnutým rozsudkom č. k. 5S/1741/2012-71 zo dňa 19. novembra 2013 zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti a zrušenia rozhodnutia žalovaného, ako aj náhrady trov konania. Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že zákonným predpokladom podania správnej žaloby v správnom súdnictve je, aby žalobca preukázal, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím, ktoré je nezákonné. Uviedol, že v tomto konkrétnom prípade žalobca nebol žiadateľom o udelenie výnimky na odstrel medveďa hnedého. Krajský súd konštatoval, že keďže bola výnimka k odstrelu povolená žiadateľovi len na dobu určitú, t.j. do 30.11.2010, tak nebolo zrejmé, aká ujma na právach vznikla žalobcovi tým, že žalovaný zastavil rozkladové konanie z dôvodu uplynutia doby, na ktorú bola táto výnimka k odstrelu udelená. Krajský súd mal za to, že žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich právach, ktoré mu vzniklo rozhodnutím o zastavení rozkladového konania.

Ďalej v odôvodnení krajský súd uviedol, že napadnuté rozhodnutie žalovaného vyhovel požiadavke a

cieľom žalobcu pri ochrane chráneného živočícha - medveďa hnedého, pretože zastavením konania sa znemožnilo jeho pokračovanie a v konečnom dôsledku aj prípadné právoplatné udelenie výnimky. Uviedol, že obava žalobcu, že bolo realizované neprávoplatné rozhodnutie o povolení výnimky, nie je ničím podložená. Krajský súd sa stotožnil s právnym názorom žalobcu o tom, že došlo k procesnému pochybeniu, keď žalovaný zastavil len rozkladové konanie, pričom mal zastaviť konanie v celosti podľa § 30 Správneho poriadku. V tejto súvislosti krajský súd poukázal na judikát NS SR č. R 103/2011. Ďalej uviedol, že neobstojí argument žalobcu o tom, že bol ukrátený na svojich právach nedoručením prvostupňového rozhodnutia, pretože prvostupňové rozhodnutie bolo žalobcovi doručené dňa 20.06.2012 (po uplynutí doby udelenej výnimky) a žalobca podal voči nemu rozklad. Na záver skonštatoval, že rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžp/3/2011 zo 17.04.2012, na ktorý odkazoval žalobca, nie je možné aplikovať, lebo žalobca nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby. O náhrade trov konania rozhodol krajský súd podľa § 250k ods. 1 OSP, neúspešnému žalobcovi nepriznal náhradu trov konania a úspešnému žalovanému náhrada trov konania nevznikla.

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca, v ktorom uviedol, že rozhodnutie krajského súdu považuje za nesprávne z dôvodov uvedených v ustanovení § 205 ods. 2 písm. d) a f) OSP. Žalobca poukázal na nesprávnosť záveru vysloveného súdom prvého stupňa ohľadom toho, že žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich právach. Podľa názoru žalobcu, žalovaný nepostupoval v súlade s právnymi predpismi, ktoré upravujú konanie pred žalovaným, pričom ak by bol aj názor súdu o nedostatku aktívnej legitimácie žalobcu v danej veci správny, potom by zodpovedajúcim rozhodnutím bolo zastavenie konania podľa ustanovenia § 250d ods. 3 OSP. Uviedol, že už v žalobe poukázal na skutočnosti, ktoré neumožňujú považovať za zákonný záver, že nie je aktívne legitimovaný na podanie žaloby na preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu. Poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 1 Sžp/3/2011 zo 17.04.2012. Žalobca uviedol, že bol účastníkom konania a v zákonom stanovenej lehote, po doručení rozhodnutia o povolení výnimky, podal proti nemu riadny opravný prostriedok. Predmetom rozkladu žalobcu bolo to, že na udelenie výnimky na odstrel medveďa hnedého neboli splnené zákonné dôvody. Je toho názoru, že žalovaný sa chcel vyhnúť situácii, v ktorej by bolo potrebné zistiť alebo konštatovať, či žiadateľ na základe neprávoplatného rozhodnutia usmrtil chráneného živočícha. Ďalej uviedol, že prvostupňový správny orgán vydal rozhodnutie, ktoré sa nestalo právoplatným v dôsledku podania rozkladu žalobcom, avšak o rozklade doposiaľ nebolo rozhodnuté. Poukázal na to, že rozhodnutie o povolení výnimky nestratilo platnosť, pretože sa platným nikdy nestalo, nemohlo nadobudnúť právoplatnosť a nikdy sa nestalo vykonateľným. Žalobca navrhol zmeniť napadnutý rozsudok tak, že odvolací súd zruší napadnuté rozhodnutie a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie a prizná žalobcovi náhradu trov konania.

K podanému odvolaniu sa vyjadril žalovaný dňa 31.01.2014, pričom uviedol, že konanie žalobcu je účelové, obsahujúce iba námietky formálneho charakteru proti procesnému postupu žalovaného v danom konaní. Uviedol, že je zrejmé, že vzhľadom na uplynutie lehoty povolenej výnimky žalobca nemôže dosiahnuť svoj cieľ, pre ktoré bolo toto mimovládne združenie založené, t.j. zlepšenie stavu životného prostredia. Takéto konanie žalobcu je v rozpore s deklarovanými princípmi a účelom existencie žalobcu ako občianskeho združenia, ktoré podporuje ochranu prírody a podľa názoru žalovaného je motivované iba snahou o získanie trov konania na úkor žalovaného, nie snahou o dosiahnutie cieľov ochrany prírody. Žalovaný uviedol, že žalobca en bloc napáda svojimi rozkladmi a žalobami prakticky všetky povoľovacie rozhodnutia vydávané odborom výkonu štátnej správy ministerstva, čo opätovne svedčí len o snahe účelovo sa obohatiť na trovách konania, nakoľko napadnutie všetkých rozhodnutí o povolení výnimiek vydaných uvedeným odborom ministerstva vylučuje akýkoľvek individuálny prístup žalobcu k jednotlivým predmetom konania. Žalobca na rozdiel od správneho orgánu nenesie zodpovednosť za prípadné majetkové škody a ohrozenie života a zdravia obyvateľov v konkrétnych prejednávanych prípadoch, ani nemusí znášať škody spôsobené ostatným účastníkom konania. Žalovaný zdôraznil, že sa nestotožňuje s názorom žalobcu, že predmetné rozhodnutie nikdy nemohlo nadobudnúť právoplatnosť ani vykonateľnosť. Zdôraznil, že v čase vydania prvostupňového rozhodnutia zákon o ochrane prírody nepriznával mimovládnym organizáciám postavenie účastníka konania, čoho sa správny orgán v tomto konaní pridŕžoval a rozhodoval výlučne podľa zákonov platných v čase povoľovania predmetnej výnimky. Podotkol, že tento právny stav

týkajúci sa účasti konania mimovládnych organizácií v správnych konaniach, predmetom ktorých bola ochrana prírody a krajiny pretrvával až do 30.11.2011 (t.j. stav do novely zákona o ochrane prírody). Žalovaný uviedol, že v ďalšom konaní sa dôsledne riadil právnym názorom vysloveným v rozsudku Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 4S/2012/2010-96 zo dňa 28.10.2011, ktorým boli zrušené rozhodnutia ministra Životného prostredia SR č. 6700/2010-7.2 (20/2010-rozkl.) z 1.6.2010 a rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu č. 4202/2010-2.1 z 13.4.2010 o nepriznaní postavenia účastníka konania pre Lesoochranárske zoskupenie VLK. Na základe uvedeného rozsudku Krajského súdu v Bratislave žalovaný konal so žalobcom ako s účastníkom konania. Ďalej uviedol, že žalobca podal rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu. Vo danej veci bolo rozhodnuté o zastavení konania z dôvodu, že odpadol dôvod na konanie. Žalobca zdôraznil, že žalobca si uplatňoval v predmetnom konaní všetky práva, ktoré mu vyplývali z postavenia účastníka konania, z ustanovení správneho poriadku a súvisiacej legislatívy a z Ústavy SR a nemožno považovať za odňatie práv žalobcu postup a rozhodnutie vo veci správneho orgánu. Dôvodom pre zastavenie konania bola skutočnosť, že prvostupňový správny orgán časovo obmedzil platnosť povolenej výnimky na dobu určitú do 30.11.2010, resp. do 15.12.2010. Ďalej uviedol, že v danom konaní o rozklade pred vydaním rozhodnutia o zastavení konania nebolo potrebné zo strany odvolacieho orgánu zrušiť prvostupňové rozhodnutie, pretože toto prvostupňové rozhodnutie stratilo platnosť priamo na základe uvedeného ustanovenia zákona a v dobe, keď prebiehalo konanie o rozklade, bolo už neplatné. Podľa názoru žalovaného, minister životného prostredia SR postupoval správne, keď napadnutým rozhodnutím zastavil iba konanie o rozklade a nevydával v danej veci rozhodnutie o zrušení už neplatného rozhodnutia. Uviedol, že konal v súlade s platnou legislatívou a na základe správneho posúdenia veci, keď napadnutým rozhodnutím zastavil správne konanie o rozklade proti prvostupňovému rozhodnutiu podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody z dôvodu odpadnutia dôvodu na konanie v spojení s § 89 ods. 3 písm. b) zákona o ochrane prírody z dôvodu, že rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktorý bolo vydané. Ďalej žalovaný uviedol, že ani po prípadnom vrátení veci správneho orgánu na nové prejednanie a rozhodnutie nebude možné v danej veci zo strany žalovaného rozhodnúť v uvedenej veci spôsobom, ktorý by bol pre žalobcu výhodnejší, alebo mu poskytol vyššiu ochranu jeho práv a právom chránených záujmov. Žalovaný poukázal na rozhodnutie Najvyššieho súdu sp. zn. 4SŽ/98-102/02 zo 17.12.2002 a stotožnil sa s právnym názorom vysloveným v napadnutom rozhodnutí krajského súdu. Žalovaný zastáva názor, že žaloba podaná žalobcom je neopodstatnená a motivovaná iba snahou o získanie trov konania na úkor žalovaného vzhľadom na to, že vrátením veci žalovanému by sa dosiahlo iba opakovanie správneho konania bez možnosti dosiahnuť vo veci odlišný výsledok správneho konania. K rozhodnutiu sp. zn. 1 SŽp/3/2011 zo dňa 17.04.2012 uviedol, že sa nevzťahuje na daný prípad, pretože sa týka práva na súdnu a inú právnu ochranu pre občanov v prípadoch, kde by im mohla byť v dôsledku uplynutia času potrebného na konanie pred súdom odopretá možnosť dožadovať sa ochrany svojich práv v súdnom konaní. Žalovaný navrhol podľa § 219 ods. 1 a 2 OSP potvrdiť napadnutý rozsudok z dôvodov v ňom uvedených.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“), ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“) v spojení s § 10 ods. 2 OSP), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 250ja ods. 2 OSP) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia zverejnené najmenej 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke najvyššieho súdu www.nsud.sk, rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 OSP).

Podľa § 244 ods. 1 OSP v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 OSP rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumejú rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 250i ods. 1 OSP pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový

stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody, orgán ochrany prírody konanie podľa tohto zákona zastaví, ak dôvod na konanie odpadol.

Podľa § 82 ods. 3 písm. b) zákona o ochrane prírody, rozhodnutie vydané podľa tohto zákona stráca platnosť uplynutím času, na ktorý bolo vydané.

Z obsahu pripojených spisov odvolací súd zistil, že predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného, ktorým bolo zastavené konanie o rozklade, ktorý podal žalobca proti rozhodnutiu prvostupňového správneho orgánu - Ministerstva životného prostredia, sekcie ochrany prírody a tvorby krajiny sp. zn. 4202/2010-2.1 (57/2012-rozkl.) zo dňa 17. júna 2010, ktorým sa povolila výnimka na usmrtenie jedného jedinca medveďa hnedého podľa § 40 ods. 2, 3 písm. c) zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „ZOPK“) zo zákazov stanovených v § 35 ods. 1 písm. a) ZOPK v poľovnom revíri Spišská Belá z dôvodu, že odpadol dôvod na konanie. Žalobca sa v konaní pred prvostupňovým správnym orgánom i pred žalovaným domáhal neudelenia výnimky na usmrtenie chráneného živočicha - medveďa hnedého. Jeho záujem smeroval k ochrane tohto živočicha.

Najvyšší súd zdôrazňuje, že zákonným predpokladom podania správnej žaloby v správnom súdnictve je skutočnosť, že žalobca bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím, ktoré je nezákonné. Správny súd musí preukázať ukrátenie práv žalobcu nezákonným rozhodnutím skúmať ex offio. Najvyšší súd má za to, že žalobca nepreukázal ukrátenie na svojich právach, ktoré mu vzniklo rozhodnutím o zastavení rozkladového konania, keďže žalobcova účasť v tomto štádiu konania nemohla spôsobiť ukrátenie jeho práv, t.j. realizácia jeho práv bola teda výlučne formálneho charakteru, avšak reálne nemohla zabezpečiť výhodnejší resp. priaznivejší výsledok. V tejto súvislosti Najvyšší súd poukazuje na skutočnosť, že konanie začalo na žiadosť žiadateľa, ktorý však nepožiadalo o predĺženie výnimky v zmysle § 89 ods. 2 ZOPK.

Najvyšší súd považuje za potrebné zdôrazniť skutočnosť, že v čase vydania prvostupňového rozhodnutia správny orgán rozhodoval výlučne podľa zákonov platných v čase povoľovania predmetnej výnimky, nakoľko ZOPK nepriznával mimovládny organizáciám postavenie účastníka konania. Tento právny stav týkajúci sa účasti konania mimovládnych organizácií v správnych konaniach pretrvával až do 30.11.2011. Na základe právneho názoru vyjadreného v rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 4S/212/2010-96, 1010201154 z 28.10.2011, podľa ktorého je LZ VLK účastníkom konania, začalo Ministerstvo životného prostredia SR v uvedenej veci opätovne konať a doručilo právnej zástupkyňi LZ VLK meritórne rozhodnutie MŽP SR č. 4202P2010-2.1 zo 17. júna 2010.

Najvyšší súd vychádzajúc zo stanoviska Najvyššieho súdu Snj 72/2013 zo 04. júna 2014, uverejneného na jeho webovej stránke zastáva názor, že neplatnosť povolenej výnimky o povolení na odstrel chráneného živočicha - medveďa hnedého spôsobená uplynutím času, na ktorý bola výnimka povolená, má za následok, že odpadol predmet konania, lebo výnimka, ktorá bola obsahom rozhodnutia už zanikla a neexistuje. Správny orgán preto môže (ba dokonca musí) zastaviť konanie o výnimke, a to v ktoromkoľvek štádiu správneho konania. Za daných okolností „odpadnutím dôvodu na konanie“ treba rozumieť v prípade časovo limitovaného rozhodnutia aj stratu „platnosti rozhodnutia“ ako právny dôvod, ktorý má za následok odpadnutie predmetu konania v dôsledku uplynutia času, na ktoré bolo vydané.

Ak rozhodnutie orgánu ochrany prírody o povolení na usmrtenie chráneného živočicha - medveďa hnedého podľa § 89 ods. 3 zákona o ochrane prírody stratilo platnosť uplynutím času, na ktoré bolo vydané, odpadol dôvod na ďalšie konanie o povolenie takejto výnimky. Rozhodnutie orgánu ochrany prírody podľa § 82 ods. 9 písm. a) zákona o ochrane prírody potom nemá predmet konania, lebo takýmto predmetom konania nie je zviera, na odstrel ktorého bola potrebná výnimka, ale predmetom správneho konania je právna podmienka, ktorou je samotná výnimka. Ak takáto výnimka neexistuje, lebo

jej platnosť zanikla, potom súčasne odpadol aj predmet správneho konania. Znamená to, že aj vtedy, ak čas, na ktorý bolo vydané rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa na povolenie odstrelu uplynie ešte pred právoplatnosťou tohto rozhodnutia, zaniká dôvod na konanie aj v konaní o rozklade, ktorý bol proti nemu podaný. Aj toto uplynutie času spôsobuje nevyhnutnosť zastavenia konania, lebo inak by orgán konajúci o rozklade už nemohol neplatné rozhodnutie skúmať a prípadne ho zrušiť, zmeniť alebo potvrdiť, či rozklad zamietnuť.

Najvyšší súd poukazuje na to, že samotný formálny priebeh konania o rozklade by nepredstavoval pre účastníka konania reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore so zásadou materiálnej pravdy aj v rozpore so zásadou hospodárnosti konania. Súd aj správny orgán musia pritom zásadu zisťovania skutočného stavu veci uplatňovať súčasne so zásadou hospodárnosti tak, aby nedochádzalo k zbytočnému predlžovaniu konania a aby sa neprimerane nezvyšovali náklady konania. Iný výklad zákona by smeroval len k formálnemu zopakovaniu konania o rozklade bez toho, aby umožňovalo účastníkovi konania reálnu možnosť dosiahnuť materiálne iné rozhodnutie v jeho prospech a bolo by v rozpore aj so zásadou hospodárnosti správneho konania, ktorá je zakotvená v § 3 ods. 3 Správneho poriadku.

Najvyšší súd sa stotožňuje so závermi vyslovenými v rozhodnutí Krajského súdu o tom, že správne konanie malo byť zastavené v zmysle § 30 Správneho poriadku. Najvyšší súd uvádza, že tvrdenie žalobcu, že bolo realizované neprávoplatné rozhodnutie o povolení výnimky nie je ničím podložené ani preukázané a vychádzajúc z prezumpcie zákonnosti a správnosti postupu každého subjektu do vydania právoplatného rozhodnutia o opaku, nemožno tvrdiť, že je reálna.

Na záver nedá najvyššiemu súdu nepodotknúť, že ochrana životného prostredia ako spoločného záujmu všetkých občanov Slovenskej republiky je dôležitou aktivitou a činnosť združení na ochranu životného prostredia na jeho rôznych úsekoch si jednoznačne zaslúži pozornosť a podporu. Avšak nielen na získanie všeobecnej podpory a rešpektu by tieto združenia mali zakaždým zvažovať účelnosť krokov, ktoré podnikajú, aby v konečnom dôsledku nemrhali svoju pozornosť a prostriedky na formálne, obsahovo prázdne manifesty tak, ako je to v prípade tohto konania.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z týchto dôvodov stotožniať sa s dôvodmi uvedenými v odôvodnení napadnutého rozsudku rozhodol tak, ako je to uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

O trovách odvolacieho konania rozhodol Najvyšší súd Slovenskej republiky podľa ustanovenia § 250k ods. 1 OSP v spojení s § 224 ods. 1 OSP a § 246c ods. 1 vety prvej OSP tak, že účastníkom ich náhradu nepriznal, pretože žalobca v konaní nemal úspech a žalovaný nemá na ich náhradu zákonný nárok.

Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 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 rozsudku nie je prípustný opravný prostriedok.