

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne obchodnej spoločnosti **C. T. S. S.**, so sídlom K. X., N., zastúpená advokátkou J. P. B., so sídlom K. X., N. proti žalovanému **Ústrednému kontrolnému a skúšobnému ústavu poľnohospodárskemu v Bratislave** so sídlom Matúškova 21, Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného a o odvolaní žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Nitre z 30. decembra 2010, č. k. 11S/128/2010-64, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnuté uznesenie Krajského súdu v Nitre z 30. decembra 2010, č. k. 11S/128/2010-64 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým uznesením Krajský súd v Nitre (ďalej aj „krajský súd“) zastavil podľa § 250d ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „OSP“) konanie o žalobe žalobkyne, ktorou sa táto domáhala preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu správneho orgánu podľa §-u 249 OSP, konkrétne zrušenia Povolenie na dovoz súbežného prípravku na ochranu rastlín R. X. W. zo dňa 3. decembra 2009, č. j. ORP/2949/2009 vydané žalovaným a vrátenia vec žalovanému na ďalšie konanie. V dôvodoch žaloby namieta, že povinnosti jej uložené v Povolení pre R. X. W. sú v rozpore s ustanoveniami článkov 28, 29 a 30 Zmluvy o Európskej únii a Zmluvy o založení európskeho spoločenstva (t. č. články 34, 35 a 36 zmluvy o fungovaní Európskej únie) a uložením oznamovacej povinnosti v lehote 10 dní odo dňa dovozu (množstvo, miesto uskladnenia, zoznam odberateľov s uvedením ich adries) znevýhodňujú žalobkyňu (ako aj ďalší okruh súťažiteľov) v obchodovaní s tými istými

prípravkami, ktorým takto komplikuje prístup na trh v Slovenskej republike, a to predovšetkým tým, že povinnosti ukladané konkurenčným subjektom obchodujúcim s referenčnými prípravkami (teda rovnakými prípravkami ako sú súbežné prípravky, ktoré dováža žalobca) v rozsahu takom ako žalobcovi uložené nebývajú a neboli.

Krajský súd konanie o žalobe podľa § 250d ods. 3 OSP zastavil s poukazom na ustanovenia § 103, 244 ods. 2 a § 247 ods. 1, 2, OSP a § 2 písm. a/, § 3 ods. 1 písm. c/, § 10 ods. 3, § 11 ods. 20 a § 34 ods. 2 písm. b/ zákona č. 193/2005 Z.z. o rastlinolekárskej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 193/2005 Z.z.“), keď dospel k názoru, že takéto povolenie nemá náležitosti rozhodnutia vydaného podľa zákona č. 193/2005 Z.z., ani podľa zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“), na ktorý predpis síce zákon č. 193/2005 Z.z. odkazuje v ustanovení § 34 ods. 1, ale s dodatkom „ak tento zákon neustanovuje inak“. Krajský súd poukázal na to, že tieto výnimky zákon č. 193/2005 Z. z. taxatívne uvádza v § 34 ods. 2 a podľa písm. b/ tohto ustanovenia všeobecný predpis o správnom konaní sa nevzťahuje na povolenie uvádzať na trh a používať súbežný prípravok alebo používať súbežný prípravok na osobnú spotrebu podľa §10ods. 3.

Zhodne s názorom žalovaného i krajský súd poukázal na ustanovenie § 11 ods. 20 zákona č. 193/2005 Z.z., z ktorého vyplýva, že žalovaný vydá rozhodnutie v súlade s § 46 - § 47 správneho poriadku iba pokiaľ ide o registráciu, ale nie o povolenie podľa § 10 ods. 3, pričom z tohto ustanovenia vyplýva aj, že žalovaný ako kontrolný ústav na úseku rastlinolekárskej starostlivosti môže uložiť držiteľovi povolenia podľa § 10 ods. 3 povinnosti súvisiace s uvádzaním prípravku na trh so skladovaním a podobne a toto oprávnenie mu vyplýva z jeho povinnosti vykonávať kontrolu používania prípravkov na ochranu rastlín (§ 25 zákona).

Vzhľadom na vyššie uvedené potom podľa názoru krajského súdu povolenie žalovaného, ktoré žiada preskúmať žalobca, nemá náležitosti rozhodnutia vydaného v správnom konaní, ktoré by podliehalo súdnemu prieskumu podľa § 244 ods. 1 OSP v spojení s § 247 ods. 2 OSP, teda že by išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú. Nadobudlo právoplatnosť.

Krajský súd vyslovil tiež názor, že ak by mal žalovaný v danom prípade vydať rozhodnutie na dovoz súbežného prípravku na ochranu rastlín, musela by takáto povinnosť

pre neho vyplývať priamo zo zákona a v prípade, že by žiadateľ nebol spokojný s takýmto rozhodnutím, o opravnom prostriedku by podľa § 24 písm. c/ zákona č. 193/2005 Z. z. muselo rozhodovať príslušné ministerstvo, ktoré riadi výkon štátnej správy v oblasti rastlinolekárskej starostlivosti podľa citovaného zákona, teda dvoj stupňovitosť správneho konania by bola zachovaná a boli by splnené podmienky podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia a postupu žalovaného správneho orgánu, ktorému zákonodarca zveril rozhodovanie opravách a právom chránených záujmov fyzických a právnických osôb podľa zákona č. 193/2005 Z. z. o rastlinnej starostlivosti.

Záverom krajský súd skonštatoval, že tieto podmienky v preskúmvanej veci splnené neboli, lebo vydané povolenie, ktoré žalobca považuje za rozhodnutie správneho orgánu, nespĺňa zákonom predpísané podmienky podľa § 244, § 247 OSP a nasl.

O náhrade trov konania krajský súd vyslovil, že žiaden z účastníkov nemá na ňu právo (146 ods. 1 písm. c/ OSP v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP).

Proti tomuto uzneseniu podala žalobkyňa v zákonnej lehote odvolanie domáhajúc sa jeho zrušenia a vrátenia veci krajskému súdu na ďalšie konanie dôvodiac tým, že postupom krajského súdu jej bola odňatá možnosť konať pred súdom a rozhodnutie krajského súdu navyše je aj zmätočné.

S poukazom na ustanovenie § 248 OSP, nález Ústavného súdu Slovenskej republiky z 22. januára 2009 sp. zn. I. ÚS 354/08-50, uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vo veci sp. zn. 1Sžo/3/2007, jeho rozsudok z 29. apríla 2002 sp. zn. 6Sž/196/2001 a jeho uznesenie vo veci sp. zn. 2Sžo/51/2005 mala za to, že je nutné konštatovať, že žaloba, ktorou bolo napadnuté Povolenie ORP/2949/2009 (ďalej aj „Povolenie“) spĺňa všetky zákonom predpísané náležitosti a nejestvuje dôvod na zastavenie konania podľa §-u 250d ods. 3 OSP, a to z nasledovných dôvodov:

- jedná sa o rozhodnutie vydané správnym orgánom, ktorým je žalovaný ako štátny orgán na úseku rastlinolekárskej starostlivosti v zmysle ustanovenia §-u 23 zákona č. 193/2005 Z. z.,

- povolenie zakladá práva a povinnosti pre žalobcu, tak ako sa to vyžaduje v súlade s ustanovením §-u 244 ods. 2 OSP,

- povolenie je rozhodnutím orgánu štátnej správy, proti ktorému nie je možné podať odvolanie a preto je právoplatným,

- žalobkyňa bola uložením povinností v napadnutom Povolení ukrátená na svojich právach, tak ako to vyžaduje ustanovenie §-u 247 ods. 1 OSP.

Zároveň žiadala priznať náhradu trov odvolacieho konania.

Žalovaný na odvolanie žalobkyne zaslal súdu písomné „stanovisko“ (správne vyjadrenie - § 114 ods. 2 v spojení s § 211 ods. 2, § 209a ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá OSP), v ktorom zastáva právny názor, že Krajský súd v Nitre sa riadne oboznámil s celým pripojeným spisovým materiálom ako aj námietkami žalobcu a vyslovil správny právny záver. Podotkol, že krajský súd procesnoprávne nepochybil a keďže vychádzal zo správneho právneho názoru, rozhodol vo veci tak, ako je uvedené vo výroku citovaného uznesenia.

Záverom vzhľadom na uvedené, žiadal „Krajský súd v Nitre, aby „Odvolanie“ navrhovateľa proti Uzneseniu Krajského súdu v Nitre pod č.j.: 11S/128/2010-64 ako právne nedôvodné odmietol.

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej aj „najvyšší súd“) ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo, odvolanie prejednal bez nariadenia odvolacieho pojednávania (§250ja ods. 2 OSP) a dospel k záveru, že rozhodnutie súdu prvého stupňa nemožno považovať za vecne správne.

Podľa čl. 142 ods. 1, veta za bodkočiarkou, Ústavy Slovenskej republiky súdy preskúmajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon.

Podľa čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky kto tvrdí, že bol na svojich právach ukrátený rozhodnutím orgánu verejnej správy, môže sa obrátiť na súd, aby preskúmal zákonnosť takéhoto rozhodnutia, ak zákon neustanoví inak. Z právomoci súdu však nesmie byť vylúčené preskúmanie rozhodnutí týkajúcich sa základných práv a slobôd.

Podľa § 244 ods. 2 OSP s správnom súdniectve preskúmavajú súdy zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov štátnej správy, orgánov územnej samosprávy, ako aj orgánov záujmovej samosprávy a ďalších právnických osôb, ako aj fyzických osôb, pokiaľ im zákon zveruje rozhodovanie o právach a povinnostiach fyzických a právnických osôb v oblasti verejnej správy (ďalej len „rozhodnutie správneho orgánu“).

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

Podľa § 247 ods. 1 OSP podľa ustanovení tejto hlavy 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.

Podľa § 247 ods. 2 OSP pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní je predpokladom postupu podľa tejto hlavy, aby išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť.

Napokon podľa § 247 ods. 3 OSP predmetom preskúmania môže byť za podmienok ustanovených v odsekoch 1 a 2 aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným.

Podľa § 248 OSP súdy nepreskúmavajú

- a) rozhodnutia správnych orgánov predbežnej povahy a procesné rozhodnutia týkajúce sa vedenia konania,
- b) rozhodnutia, ktorých vydanie závisí výlučne od posúdenia zdravotného stavu osôb alebo technického stavu vecí, ak samy osebe neznameniajú právnu prekážku výkonu povolania, zamestnania alebo podnikateľskej alebo inej hospodárskej činnosti,
- c) rozhodnutia o nepriznaní alebo odňatí odbornej spôsobilosti právnickým osobám alebo fyzickým osobám, ak samy osebe neznameniajú právnu prekážku výkonu povolania alebo zamestnania,

d) rozhodnutia správnych orgánov, ktorých preskúmanie vylučujú osobitné zákony.

Z citovaných právnych noriem, najmä z čl. 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že vo veci žalobcu, ak by sa žalobca domáhal preskúmania rozhodnutí žalovaného, by bola daná právomoc všeobecného súdu v správnom súdnictve rozhodovať o rozhodnutiach žalovaného najmä so zreteľom na to, že podľa tvrdení žalobcu tieto rozhodnutia porušujú jeho základné práva.

Prvou podmienkou preskúmania rozhodnutia správneho orgánu na základe žaloby je v zmysle § 244 ods. 3, OSP, ktorý všeobecne ustanovuje, aké rozhodnutia môžu byť preskúmané v správnom súdnictve na základe žalôb, že musí ísť o také rozhodnutia orgánov verejnej správy, 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.

Druhou podmienkou je, že musí ísť o také rozhodnutie, ktorým bola fyzická alebo právnická osoba ukrátená na svojich právach, nakoľko 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 OSP).

Tretou podmienkou je, že musí ísť o právoplatné rozhodnutie správneho orgánu (§ 247 ods. 2 a 3 OSP). To znamená, že predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku je, aby pri rozhodnutí orgánu verejnej správy vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 OSP) alebo rozhodnutie orgánu verejnej správy, ktoré sa stalo právoplatným aj v dôsledku toho, že proti nemu príslušná procesná norma (obsiahnutá hoci v hmotnoprávnom predpise správneho práva) nepripúšťa opravný prostriedok, a preto právoplatnosť nastáva spravidla po doručení správneho rozhodnutia poslednému účastníkovi správneho konania, ak zákon neustanovuje inak (§ 247 ods. 3 OSP).

Štvrtou podmienkou, ktorá musí byť splnená, aby mohol súd v správnom súdnictve rozhodnutie správneho orgánu preskúmať, je to, že nejde o rozhodnutie, ktorého preskúmanie

je vylúčené podľa § 248 OSP. Okrem toho ústavne súladný výklad ustanovenia § 248 OSP vyžaduje, aby súd v správnom súdnictve zisťoval, či rozhodnutie orgánu verejnej správy (správneho orgánu), ktoré mu bolo príslušným spôsobom predložené na preskúmanie jeho zákonnosti, sa svojím obsahom súčasne nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách.

Podľa nálezov Ústavného súdu Slovenskej republiky i rozhodnutí Najvyššieho súdu Slovenskej republiky môžu byť predmetom preskúmania súdom i rozhodnutia orgánov verejnej správy, ktoré nemajú formálne náležitosti, ak sa dotýkajú alebo ak sa môžu dotknúť práv a právom chránených záujmov fyzických alebo právnických osôb.

Súdna prax doteraz ustálila, že rozhodnutím správneho orgánu je každé rozhodnutie, ktorým sa zakladajú, menia, rušia alebo ktorým môžu byť priamo dotknuté práva a povinnosti právnických osôb a fyzických osôb.

Za spôsobilý predmet súdneho prieskumu sa v zmysle uvedených podmienok súdneho prieskumu a ustálenej súdnej praxe považujú aj povolenia (pozri k tomu napr. nález Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veci I. ÚS 354/08) alebo aj listy s charakterom rozhodnutia vydané príslušným orgánom verejnej správy ako právnoaplikačné akty správnych orgánov uvedené v ustanovení § 3 ods. 6 správneho poriadku. Aj keď sa na proces vydávania týchto aktom výslovne nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, v zmysle § 3 ods. 6 správneho poriadku, ktorý spadá do časti upravujúcej základné pravidlá (obsahujúce všeobecné právne princípy správneho konania bez ohľadu na limitujúce zákonné ustanovenia v zmysle mnohých odporúčaní prijatých Výborom ministrov na pôde Rady Európy), platí, že ustanovenia o základných pravidlách konania uvedených v odsekoch 1 až 5 sa primerane použijú aj pri vydávaní osvedčení, posudkov, vyjadrení, odporúčaní a iných podobných opatrení.

Takto potom pre rozhodnutie v danej veci bolo potrebné posúdiť, či žalobou napadnuté Povolenie na dovoz súbežného prípravku na ochranu rastlín R. X. W. zo dňa 3. decembra 2009, č. j. ORP/2949/2009 vydané žalovaným (ako štátnou rozpočtovou organizáciou, ktorej základnou úlohou je výkon štátnej odbornej kontroly a skúšobníctva v podmienkach rezortu poľnohospodárstva ako aj štátny odborný dozor nad kvalitou vstupov

do poľnohospodárstva) podľa § 10 ods. 3 zákona č. 193/2005 Z.z. je iným rozhodnutím, ktoré podľa § 244 ods. 2 a ods. 3 veta prvá OSP podlieha preskúmaniu súdom.

Vychádzajúc zo zhora citovaných zákonných ustanovení, uvedených zásad ako aj ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky a Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (na ktorú poukazuje aj žalobkyňa vo svojom odvolaní) záver krajského súdu vyslovený v napadnutom uznesení nemôže obstať.

Treba vytknúť súdu prvého stupňa, že stotožniac sa aj s tvrdením žalovaného, predčasne uzavrel, že predmetné povolenie nie je rozhodnutím vydaným podľa správneho poriadku a nemá jeho náležitosti, čím nejde o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť, a preto nemôže podliehať súdному prieskumu. Takéto právne posúdenie veci nie je dostatočné, a preto ak prvostupňový súd konanie zastavil z dôvodov uvedených v napadnutom uznesení, dopustil sa závažného procesného pochybenia, a to tým, že žalobkyni odňal možnosť konať pred súdom.

Odňatím možnosti konať pred súdom sa rozumie postup súdu, ktorým znemožnil účastníkovi konania realizáciu tých procesných práv, ktoré mu Občiansky súdny poriadok dáva. Krajský súd na zastavenie konania použil zákonný dôvod, na aplikáciu ktorého neboli splnené skutkové a zákonné predpoklady. Vyvedené závery krajského súdu vychádzajú z nedostatočného a tým aj nesprávneho právneho posúdenia veci. V takomto prípade sa zastavenie konania považuje za odmietnutie spravodlivosti a porušenie ústavného princípu základného práva na súdnu ochranu.

Po zohľadnení vyššie uvedených skutočností a zákonných ustanovení Najvyšší súd Slovenskej republiky nemohol považovať rozhodnutie krajského súdu o zastavení konania za vecne správne, a preto ho podľa § 221 ods. 1 písm. f/ OSP s poukazom na § 250ja ods. 3 veta druhá OSP zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie, v ktorom krajský súd rozhodne o žalobe zákonným spôsobom, včítane náhrady trov celého súdneho konania (§ 224 ods. 3 OSP v spojení s § 246c veta prvá OSP).

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 uzneseniu nie je prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave 18. augusta 2011

JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská