

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 10Sžk/9/2019
Identifikačné číslo spisu: 1015200006
Dátum vydania rozhodnutia: 22.05.2019
Meno a priezvisko: JUDr. Zuzana Ďurišová
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2019:1015200006.1

UZNESENIE

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako kasačný súd, v právnej veci žalobcu (sťažovateľa): Lesoochranárske zoskupenie VLK, Tulčík 310, Tulčík, IČO: 31 303 862, právne zastúpený: JUDr. Iveta Rajtáková, advokátka so sídlom v Košiciach, Štúrova 20, proti žalovanému: Okresný úrad Bratislava, Tomášikova 46, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. OU-BA-OOP3-2014/082790/NMT zo dňa 24.10.2014, o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti právoplatnému uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2/2015-37 zo dňa 13. júla 2017, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/2/2015-37 zo dňa 13. júla 2017 z r u š u j e a v e c m u v r a c i a n a d ě a ľ š i e k o n a n i e .

Odôvodnenie

I.

1. Rozhodnutím žalovaného č. OU-BA-OOP3-2014/082790/NMT zo dňa 24.10.2014 (ďalej len „preskúmané rozhodnutie“) žalovaný zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie vydané Okresným úradom Malacky č. OU-MA-OSZP-2014/257/26/KOM zo dňa 28.04.2014 (ďalej len „prvoinštančné rozhodnutie“), ktorým bol vydaný súhlas podľa § 13 ods. 2 písm. h/ a § 14 ods. 2 písm. c/ zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej len „Zákon o ochrane prírody“) na pozemnú aplikáciu chemickej látky - herbicídu ROUNDUP - BIAKTIV na ničenie buriny v staničných, traťových koľajach a nástupištiach v k. ú. U., v k. ú. T., v k.ú. H. v ochranných pásmach, kde platí podľa zákona tretí stupeň ochrany a súčasne nesúhlas na pozemnú aplikáciu chemickej látky - herbicídu DICOPUR® M 750 na ničenie buriny v staničných, traťových koľajach a nástupištiach v k. ú. U., v k. ú. T., v k. ú. H., kde platí podľa zákona tretí stupeň ochrany. Platnosť rozhodnutia bola obmedzená do 31.10.2016 a za podmienok uvedených vo výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia pod bodom 1 až 5.

2. Sťažovateľ podal správnu žalobu o preskúmanie zákonnosti preskúmaného rozhodnutia. Krajský súd v Bratislave napadnutým uznesením podľa § 99 písm. g) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) zastavil konanie s odkazom na stanovisko správneho kolégia Najvyššieho

súdu Slovenskej republiky z 24.06.2014 č. Snj 72/2013 a na ustálenú judikatúru (uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 26.11.2014 sp. zn. 9Sžp/11/2013, Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 30.11.2016 sp.zn. 7Sžo/136/2015 a Uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 16.05.2017 sp. zn. 7Sžo/279/2015) s odôvodnením, že keďže čas, do ktorého bol vydaný súhlas na pozemnú aplikáciu chemickej látky uplynul, nastali okolnosti obdobné zrušeniu rozhodnutia o vydaní takéhoto súhlasu.

3. S poukazom na názor vyslovený v uznesení Najvyššieho súdu Slovenskej republiky z 30.11.2016 sp. zn. 7Sžo/136/2015 uviedol, že v tomto prípade sťažovateľ nemohol preukázať ukrátenie na svojich právach, ktoré mu vzniklo rozhodnutím o vydaní súhlasu podľa § 13 ods. 2 písm. h/ a § 14 ods. 2 písm. c/ Zákona o ochrane prírody, keďže v priebehu súdneho konania napadnuté rozhodnutia stratili platnosť a sťažovateľova účasť v tomto štádiu konania nemohla spôsobiť ukrátenie jeho práv, t. j. realizácia jeho práv bola výlučne formálneho charakteru, avšak reálne nemohla zabezpečiť výhodnejší, resp. priaznivejší výsledok. Poukázal na to, že konanie začalo na žiadosť žiadateľa, ktorý však nepožiadaval o predĺženie súhlasu v zmysle § 89 ods. 2 Zákona o ochrane prírody. Ďalej poukázal na uznesenie Najvyššieho súdu Slovenskej republiky zo dňa 16.05.2017 sp. zn. 7Sžo/279/2015, ktorým konanie v obdobnej veci zastavil, nakoľko konaniu a rozhodnutiu vo veci bráni neodstrániteľná prekážka konania, ktorou je nedostatok právomoci súdu na preskúmanie neexistujúceho rozhodnutia. Prípadné zrušenie preskúmaného rozhodnutia žalovaného v danom prípade by nepredstavovalo 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 odvolaní bez toho, aby dávalo 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. Poukázal tiež na názor vyslovený v uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 502/2015, podľa ktorého správne súdnictvo je primárne prostriedkom ochrany subjektívnych práv adresáta výkonu verejnej správy v jej najrôznejších podobách. Len sekundárne je kritériom poskytovania tejto ochrany zákonnosť verejno-mocenských aktivít verejnej správy. Inými slovami, správne súdnictvo v systéme právneho štátu nemá slúžiť naprávaniu nezákonnosti vo verejnej správe bez akéhokoľvek zreteľa na dopad eventuálne zistenej nezákonnosti na subjektívno-právnu pozíciu dotknutého.

4. O trovách konania rozhodol súd podľa § 170 písm. b) S. s. p. tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, ak konanie bolo zastavené.

II.

5. Proti rozhodnutiu krajského súdu podal sťažovateľ kasačnú sťažnosť a navrhol, aby kasačný súd napadnuté uznesenie zrušil a vec vrátil krajskému súdu na ďalšie konanie z dôvodov uvedených v ustanovení § 440 ods. 1 písm. f) S.s.p. - súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a písm. g) - rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

6. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch v súlade s § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. najmä uviedol, že:

- súd nijakým spôsobom nezohľadnil ust. § 178 ods. 3 S.s.p., ktoré zakladá právo zainteresovanej verejnosti podať správnu žalobu ak tvrdí, že napadnutým rozhodnutím bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia,
- nemožno dospieť k záveru, že by uplynutím platnosti doby udeleného súhlasu mohlo dôjsť k stavu, že by verejný záujem v oblasti životného prostredia nebol porušený,
- obmedzenie platnosti rozhodnutia nevyplýva nič o skutočnosti, či jeho vydaním bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia, inak povedané, ak rozhodnutie o povolení výnimky bolo vydané v rozpore s ustanoveniami Zákona o ochrane prírody a krajiny a Smernice o biotopoch transponovanej do

Slovenského právneho poriadku práve uvedeným zákonom, potom uplynutie doby platnosti napadnutého rozhodnutia na tomto nesúlade s uvedenými právnymi predpismi nemôže nič zmeniť,

- vylúčenie takýchto rozhodnutí zo súdneho prieskumu je v rozpore nielen s ust. § 178 ods. 3 S.s.p., ale aj s čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, o výklade ktorého bolo už rozhodnuté v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 8.3.2011,
- s poukazom na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 8. 3. 2011, v ktorej Súdny dvor Európskej únie rozhodoval práve o otázke výkladu čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru vo vzťahu k možnosti organizácie na ochranu životného prostredia (konkrétne sťažovateľa), a v ktorom výslovne uviedol povinnosť vnútroštátneho súdu poskytnúť taký výklad procesného práva, ktorý umožní sťažovateľovi napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom únie v oblasti životného prostredia, nie je rozhodnutie správneho súdu, ktorý zastaví konanie o žalobe žalobcu bez toho, aby preskúmal rozhodnutie ňou napadnuté,
- nepreskúmanie takéhoto rozhodnutia znemožňuje posúdenie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu a rozhodnutie súdu o tom, či postup a rozhodnutie orgánov v oblasti životného prostredia boli zákonné alebo nie. V predmetnej veci sa súd navyše ani len nezaoberal otázkou, či napadnuté rozhodnutie bolo žiadateľom aj realizované,
- v odôvodnení napadnutého rozhodnutia nemožno nájsť nielen odkaz na ustanovenia S.s.p. vzťahujúce sa k zainteresovanej verejnosti, ale aj absencia akýchkoľvek právnych úvah krajského súdu viažucich sa k tomuto aspektu posudzovanej veci,
- krajský súd opomenul, či obišiel skutočnosť, už opakovane uvádzanú v tejto sťažnosti, že aktívna legitímácia žalobcu spočíva v existencii rozhodnutia porušujúceho podľa žalobného tvrdenia verejný záujem v oblasti životného prostredia, a nespája sa s faktickým ani tvrdým porušením subjektívnych práv sťažovateľa v správnom konaní či napadnutom rozhodnutí,
- s poukazom na nález Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. III. ÚS 875/2016 zo dňa 28.2.2017 uviedol, že z neho vyplýva nesporne zásadná zmena medzi ustanoveniami O.s.p. a S.s.p. vo vzťahu k žalobe sťažovateľa ako zainteresovanej verejnosti.

III.

7. Žalovaný správny orgán vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti najmä uviedol, že sa stotožňuje so znením napadnutého uznesenia krajského súdu, nakoľko účinnosť rozhodnutia prvoinštančného správneho orgánu bola obmedzená do 31. 10. 2016. Krajský súd nepoprel právo zainteresovanej verejnosti prejavíť verejný záujem v oblasti životného prostredia, len vzhľadom na časové obmedzenie platnosti rozhodnutia vyjadril názor, že odpadol dôvod na pokračovanie v konaní. Sťažovateľ neuviedol v kasačnej sťažnosti žiadne nové právne skutočnosti alebo dôkazy, ktoré by preukazovali porušenie platných právnych predpisov zo strany správnych orgánov. Trval na tom, že obe správne rozhodnutia boli vydané na základe spoľahlivo zisteného skutkového stavu, sú zákonné a majú predpísané náležitosti. Navrhol kasačnú sťažnosť zamietnuť.

IV.

8. Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 10Sžk/40/2017 zo dňa 27.04.2018 (ďalej len „predchádzajúce uznesenie“) kasačnú sťažnosť v zmysle § 461 S.s.p. zamietol, pretože námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia.

9. Proti predchádzajúcemu uzneseniu najvyššieho súdu podal sťažovateľ ústavnú sťažnosť, o ktorej Ústavný súd Slovenskej republiky nálezom č. k. III. ÚS 416/2018-41 zo dňa 16.01.2019 rozhodol tak, že uznesenie zrušil a vec vrátil najvyššiemu súdu na ďalšie konanie z dôvodu, že: „Zákon v § 99 písm. g) upravil zastavenie konania, ak odpadol dôvod na pokračovanie v konaní a nejde o prípady ustanovené v písmenách c) a d)... Ako príklad zastavenia konania z dôvodu odpadnutia predmetu prieskumu možno uviesť stratu účinkov preskúmaného rozhodnutia alebo opatrenia, no bez jeho formálneho zrušenia, na základe protestu prokurátora alebo mimoriadneho opravného prostriedku. O takýto prípad pôjde najmä pri faktickej konzumácii týchto účinkov alebo uplynutí lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie alebo opatrenie

orgánu verejnej správy vydané, resp. pri inom následnom administratívnom postupe ... O stratu účinkov rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v dôsledku uplynutia lehoty pôjde vtedy, ak subjektívne práva vyplývajúce zo žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia boli viazané len na určitý čas a jeho uplynutím za i bez toho, aby došlo k ich realizácii. ... Ak však už dané subjektívne práva boli uplatnené, nemožno ani v dôsledku uplynutia času bez ďalšieho zastaviť správne súdne konanie a odmietnuť súdnu ochranu, pretože jej primárny obsah založený na možnosti zrušenia nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia sa tým dostáva do sekundárnej podoby, ktorej podstatou je vytvorenie základu pre náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov. ... najvyšší súd pri rozhodovaní o kasačnej sťažnosti nezohľadnil už citované východiská ochrany práv sťažovateľa (zainteresovanej verejnosti) a kasačnú sťažnosť podľa § 461 SSP zamietol ako nedôvodnú napriek absencii relevantného podkladu o účinkoch rozhodnutia orgánu verejnej správy. ... Spôsob, akým najvyšší súd rozhodol o sťažnosti, považuje ústavný súd za arbitrárny, a tým ústavne nesúladný, odporujúci obsahu základného práva zaručeného čl. 46 ods. 1 a 2 ústavy a práv zaručených čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ani dostatočne nereflektoval judikatúru Súdneho dvora Európskej únie vo veciach C-240/09 a C-243/15.“

V.

10. Po zrušení uznesenia najvyššieho súdu ústavným súdom sa vec vrátila opäť do štádia kasačného konania. Kasačný súd viazaný právnym názorom ústavného súdu vysloveným v danej veci, opätovne preskúmal napadnuté uznesenie krajského súdu z dôvodov a v rozsahu uvedenom v kasačnej sťažnosti sťažovateľa (§ 453 ods. 1 a 2 S.s.p.) a po jej preskúmaní dospel k záveru, že napadnuté uznesenie krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

11. Predmetom konania o kasačnej sťažnosti v preskúmvanej veci bolo uznesenie krajského súdu, ktorým zastavil konanie vo veci preskúmania zákonnosti žalovaného č. OU-BA-OOP3-2014/082790/NMT z 24. októbra 2014, ktorým zamietol odvolanie sťažovateľa a potvrdil rozhodnutie Okresného úradu Malacky, odboru starostlivosti o životné prostredie č. OU-MA-OSZP-2014/257/26/KOM z 28. apríla 2014, ktorým vydal súhlas žiadateľovi ŽSR, Oblastné riaditeľstvo Trnava, sekcia železničných tratí a stavieb, Bratislavská 2/A, Trnava na pozemnú aplikáciu chemickej látky - herbicídu ROUNDUP - BIAKTIV na ničenie buriny v staničných traťových koľajach a nástupištiach v k. ú. U., v k. ú. T., v k. ú. H. v ochranných pásmach, kde platí podľa zákona tretí stupeň ochrany, a zároveň stanovil podmienky súhlasu v zmysle § 82 ods. 12 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov, o. i. určil, že pozemná aplikácia chemických látok a hnojív bude uskutočnená od 15.04. do 31.10.2016 a rozhodnutie sa vydáva na dobu určitú do 31.10.2016. Žaloba bola podaná dňa 07.01.2015, ale v čase, keď o žalobe rozhodoval krajský súd, rozhodnutie, ktoré malo byť predmetom súdneho prieskumu už neexistovalo (uplynul čas, na ktorý bolo vydané), preto krajský súd mal za to, že dôvod na pokračovanie v konaní odpadol a konanie podľa § 99 písm. g) S.s.p. zastavil.

12. Sťažovateľ v kasačnej sťažnosti namietal nesprávny procesný postup súdu spočívajúci v zastavení konania v zmysle § 99 ods. 1 písm. g) S.s.p. bez meritórneho prejednania veci. Tieto námietky vyhodnotil kasačný súd v intenciách právneho názoru vysloveného ústavným súdom v citovanom Náleze ako dôvodné.

13. Súd poukazuje na to, že „zákon v § 99 písm. g) upravil zastavenie konania, ak odpadol dôvod na pokračovanie v konaní a nejde o prípady ustanovené v písmenách c) a d)... Ako príklad zastavenia konania z dôvodu odpadnutia predmetu prieskumu možno uviesť stratu účinkov preskúmvaného rozhodnutia alebo opatrenia, no bez jeho formálneho zrušenia na základe protestu prokurátora alebo mimoriadneho opravného prostriedku. O takýto prípad pôjde najmä pri faktickej konzumácii týchto účinkov alebo uplynutí lehoty, na ktorú bolo rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy vydané, resp. pri inom následnom administratívnom postupe... O stratu účinkov rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy v dôsledku uplynutia lehoty pôjde vtedy, ak subjektívne práva vyplývajúce zo

žalovaného rozhodnutia alebo opatrenia boli viazané len na určitý čas a jeho uplynutím zanikli bez toho, aby došlo k ich realizácii. Príkladom môže byť rozhodnutie vydané v zmysle § 82 ods. 12 zákona č. 543/2002 Z. z. <. o ochrane prírody a krajiny. Ak však už dané subjektívne práva boli uplatnené, nemožno ani v dôsledku uplynutia času bez ďalšieho zastaviť správne súdne konanie a odmietnuť súdnu ochranu, pretože jej primárny obsah založený na možnosti zrušenia nezákonného rozhodnutia alebo opatrenia sa tým dostáva do sekundárnej podoby, ktorej podstatou je vytvorenie základu pre náhradu škody podľa zákona č. 514/2003 Z. z. o zodpovednosti za škodu spôsobenú pri výkone verejnej moci a o zmene niektorých zákonov.“ (Baricová, J.; Fečík, M.; Števíček, M.; Filová, A. a kol. Správny súdny poriadok. Komentár. Bratislava: C. H. Beck, 2018. s. 553).

14. V zmysle uvedeného kasačný súd konštatuje, že správny súd nepostupoval správne, keď konanie zastavil bez toho, aby skúmal, či došlo k realizácii preskúmaného rozhodnutia a teda či týmto rozhodnutím nemohol byť porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Rozhodnutie je v takomto prípade spôsobilým predmetom súdneho prieskumu. Zastavením konania v prípade, kedy sú splnené zákonné podmienky na súdny prieskum, by došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces.

15. Vo svetle uvedeného nebolo možné postupovať inak, ako napadnuté uznesenie krajského súdu v zmysle § 462 ods. 1 S.s.p zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie. V ďalšom konaní bude krajský súd v zmysle ustanovenia § 469 S.s.p. viazaný právnym názorom kasačného súdu vysloveným v tomto rozhodnutí. Preto bude v ďalšom konaní úlohou prvostupňového súdu vec meritorne prejednať. Krajský súd rozhodne aj o nároku na náhradu trov kasačného konania (§ 467 ods. 3 S.s.p.).

Poučenie:

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