

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 4Asan/12/2020
Identifikačné číslo spisu: 5018200508
Dátum vydania rozhodnutia: 27. apríla 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Elena Berthotyová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:5018200508.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Eleny Berthotyovej, PhD. a členov senátu prof. JUDr. Juraja Vačoka, PhD. (sudca spravodajca), JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Urbár Vrbica, Pozemkové spoločenstvo, so sídlom: 1. mája 95, 031 01 Liptovský Mikuláš, IČO: 17 058 058, zastúpeného: JUDr. Juraj Lukáč - advokát, so sídlom: Námestie sv. Egídia 11/6, proti žalovanému: Slovenská inšpekcia životného prostredia, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 3397001518/7651-34887/Ros, zo dňa 12. októbra 2018, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Žiline, č. k. 30S/172/2018 - 186, zo dňa 4. februára 2020, ECLI:SK:KSZA:2020:5018200508.1 takto

r o z h o d o l :

- I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .
- II. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky žiadnemu z účastníkov konania náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

O d ô v o d n e n i e

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Inšpektorát životného prostredia Žilina žalovaného rozhodnutím č. 3397404418/6412-27538/Mac zo dňa 14. augusta 2018 (ďalej len „rozhodnutie inšpektorátu“) uznal žalobcu vinného z iného správneho deliktu podľa § 90 ods. 1 písm. a) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v účinnom znení (ďalej len „zákon o ochrane prírody“) a uložil mu pokutu 2.000,- €. Iného správneho deliktu sa mal žalobca dopustiť tým, že ako obhospodarovateľ lesa za účelom sprístupnenia lesných porastov a ťažby dreva realizoval výstavbu lesnej cesty s voľnou šírkou 4 m a šírkou jazdného pruhu 3 m o celkovej dĺžke 1.057 m na pozemkoch vedených v katastri nehnuteľnosti ako lesné pozemky mimo územia obce, na území Národného parku Nízke Tatry a na území európskeho významu SKUEV0302 Ďumbierske Tatry, kde platí tretí stupeň ochrany, bez súhlasu okresného úradu v sídle kraja. Žalobca sa voči rozhodnutiu inšpektorátu odvolal.

2. O odvolaní rozhodlo ústredie žalovaného rozhodnutím č. 3397001518/7651-34887/Ros, zo dňa 12. októbra 2018 (ďalej len „rozhodnutie ústredia“). Týmto rozhodnutím podľa § 59 ods. 2 zákona č.

71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v účinnom znení (ďalej len „správny poriadok“) ústredie žalovaného podané odvolanie zamietlo a rozhodnutie inšpektorátu potvrdilo.

II. Konanie o žalobe proti rozhodnutiu žalovaného

3. Žalobca podal voči rozhodnutiu ústredia správnu žalobu vo veciach správneho trestania na Krajský súd v Žiline (ďalej len „správny súd“), v ktorej navrhol podľa § 191 ods. 1 písm. c) - f) zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v účinnom znení (ďalej len „SSP“) zrušiť rozhodnutie ústredia a vec mu vrátiť na ďalšie konanie. Ako alternatívny petit navrhol zrušiť rozhodnutie ústredia spolu s rozhodnutím inšpektorátu. Žalobca zastal názor, že rozhodnutie ústredia, ako aj rozhodnutie inšpektorátu, vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci, sú nepreskúmateľné pre nezrozumiteľnosť a nedostatok dôvodov, zistenie skutkového stavu bolo nedostatočné na riadne posúdenie veci, skutkový stav, ktorý vzal žalovaný za základ, je v rozpore s administratívnymi spismi alebo v nich nemá oporu, došlo k podstatnému porušeniu ustanovení o konaní pred žalovaným, ktoré mohlo mať za následok vydanie nezákonného rozhodnutia.

4. Správny súd rozsudkom, č. k. 30S/172/2018 - 186, zo dňa 4. februára 2020, ECLI:SK:KSZA:2020:5018200508.1, (ďalej len „rozsudok správneho súdu“) žalobu ako nedôvodnú podľa § 190 SSP zamietol. Vo svojom rozsudku okrem iného:

- sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že vybudovaná komunikácia je technologická komunikácia a nie lesná cesta,
- uviedol, že aj pokiaľ by bola na danom území už vybudovaná lesná cesta, ktorá dlhšie nebola používaná, do podoby, ako ju zachytáva zhotovená dokumentácia, ju dal vybudovať práve žalobca,
- ku skutočnosti, že sa k veci vyjadril Spoločný obecný úrad územného rozhodovania a stavebného poriadku Liptovský Mikuláš listom č. MsÚ/ÚRaSP 2017/07629-02/MDa zo dňa 14. novembra 2017 bez vykonania šetrenia a zisťovania na mieste, zaujal názor, že nebolo potrebné miestne šetrenie, nakoľko žalovaný mu dal k dispozícii mapový podklad a fotodokumentáciu,
- prezentoval názor, že neprišlo k porušeniu zásad správneho trestania,
- uviedol, že nesúhlas s výškou pokuty nemôže stačiť na to, aby správny súd dospel k záveru o rozpore tejto pokuty so zákonom.

III. Kasačná sťažnosť žalobcu, stanoviská účastníkov

5. Žalobca podal voči rozsudku správneho súdu kasačnú sťažnosť. V kasačnej sťažnosti navrhol, aby kasačný súd zrušil rozsudok správneho súdu a vec vrátil správne mu súdu na ďalšie konanie. Dôvody na podanie kasačnej sťažnosti oprel o § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP. Podľa jeho názoru správny súd nesprávnym procesným postupom znemožnil žalobcovi, aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces a tým aj rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci. Žalobca osobitne namietal, že

- správny súd sa nevysporiadal s námietkou týkajúcou sa zaradenia zhotovenej komunikácie do kategórie lesnej cesty. Poukázal na Geodetický elaborát vyhotovený autorizovaným geodetom Ing. Y. na základe objednávky č. 652 s dátumom 12.2018, podľa ktorého pozdĺžny sklon vybudovanej komunikácie nespĺňa charakteristické znaky lesnej cesty 3. triedy. Žalobca tiež uviedol, že pokiaľ neboli správne mu súdu zrejmé niektoré parametre v tomto elaboráte, mohol vykonať dokazovanie požiadanimi zhotoviteľa o vysvetlenie. Žalobca poukázal na podľa neho nesprávny záver správneho súdu, že ostatné kritériá odôvodňujú zaradenie komunikácie medzi lesné cesty tretej triedy. V tomto smere žalobca poukázal na článok 6 bod 6.1.2 STN 73 6108, podľa ktorého sa vyžaduje na zaradenie do príslušnej triedy splnenie všetkých kritérií,
- pri ukladaní sankcie mohlo prísť na základe aplikácie analógie legis k aplikácii právnej úpravy zákona č. 372/1990 Zb. o priestupkoch v účinnom znení (ďalej len zákon o priestupkoch), podľa ktorého je možné riešiť protiprávne konania aj napomenutím. Bolo v tomto smere nutné posúdiť, či existencia povinnosti vyžiadať si súhlas podľa § 14 ods. 2 písm. a) zákona o ochrane prírody nemá len formálny charakter. Je potrebné aj v tomto smere podľa názoru žalobcu skúmať všetky poľahčujúce okolnosti.

6. Žalovaný vo svojom vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietnuť. Poukázal na to, že

- nie je úlohou správneho súdu nechať si dovysvetľovať dôkazy predložené stranami, žalobca mal predložiť také dôkazy, aby na ich základe mohol správny súd rozhodnúť,
- nie je možno na daný prípad analogicky aplikovať ustanovenia zákona o priestupkoch,

· s ohľadom na rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Sžfk/33/2017, zo dňa 22. augusta 2017, ECLI:SK:NSSR:2017:1015201261.1, nie je možná kumulácia žalobných bodov.

IV. Právne posúdenie veci kasačným súdom

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v postavení kasačného súdu (ďalej len „kasačný súd“) preskúmal rozsudok správneho súdu v rozsahu podanej kasačnej sťažnosti. Jeho právomoc a príslušnosť pre toto konanie a rozhodnutie je daná v § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a zmene a doplnení niektorých zákonov v účinnom znení a § 11 písm. h) SSP.

8. Kasačný súd s ohľadom na § 455 SSP nepovažoval za potrebné nariadiť vo veci pojednávanie a rozhodol o kasačnej sťažnosti bez jeho nariadenia. Rozsudok bol vyhlásený verejne po oznámení dňa vyhlásenia v súlade s § 137 ods. 4 SSP.

9. So zreteľom na § 439 ods. 1, § 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP kasačný súd skonštatoval, že podaná kasačná sťažnosť smeruje proti rozsudku, voči ktorému je prípustná, bola podaná oprávnenou osobou a včas. Súdny poplatok za podanú kasačnú sťažnosť bol uhradený.

10. Po preskúmaní napadnutého rozsudku správneho súdu a kasačnej sťažnosti, ako aj podkladového materiálu, kasačný súd dospel k záverom, ktoré odôvodňuje v nasledovnom texte.

IV.I. Vybrané ustanovenia, z ktorých kasačný súd vychádzal

Podľa § 31 ods. 1 správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania.

Podľa § 6 ods. 1 SSP správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

Podľa § 27 ods. 2 časti vety pred bodkočiarkou SSP pri rozhodnutí, opatrení alebo inom zásahu, ktoré orgán verejnej správy vydal alebo vykonal na základe zákonom povolenej správnej úvahy, správny súd preskúma iba, či také rozhodnutie, opatrenie alebo iný zásah nevybočili z medzí a hľadísk ustanovených zákonom.

IV.II. Posúdenie námietok týkajúcich sa vysporiadania sa so zaradením komunikácie medzi lesné cesty

11. V zmysle § 6 ods. 1 SSP je úlohou správnych súdov preskúmať zákonnosť napadaných aktov orgánov verejnej správy. Správny súd nie je pokračovateľom správneho konania (pozri k tomu napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, sp. zn.: 5Sžfk/62/2019, zo dňa 2. júna 2020, ECLI:SK:NSSR:2020:1018201796.1). Vo vzťahu k tejto námietke preto bolo úlohou správneho súdu posúdiť, či bol náležité zistený vyhodnotený skutkový stav, tak ako to predpokladá § 32 ods. 1 správneho poriadku.

12. Kasačný súd konštatuje, že žalovaný zaobstaral dostatok dôkazov pre prijatie záveru týkajúceho sa posúdenia charakteru spornej komunikácie. Jeho závery boli podporené aj nezávislým posúdením - odborným vyjadrením Národného lesníckeho centra z 12. marca 2018.

13. Kasačnému súdu neprináleží hodnotiť, prečo žalobca svoj geodetický elaborát, na ktorý sa odvolával v konaní pred správnym súdom, nedal vypracovať a nepredložil už v správnom konaní. Faktom však je, že v dôsledku tohto svojho postupu neumožnil žalovanému k nemu zaujať postoj vo svojich rozhodnutiach. Kasačný súd uvedené považuje za nedobry postup zo strany žalobcu, ktorý neumožnil vysporiadať sa s ním už v správnom konaní. Takýmto spôsobom žalobca zamedzil tomu, že geodetický elaborát nemohli posúdiť orgány verejnej správy, ktoré okrem právnej erudície disponujú aj znalosťami v iných odboroch súvisiacich s posudzovanou vecou.

14. Kasačný súd pripomína, že správny súd síce môže vykonávať dokazovanie. To však len v rozsahu svojej nosnej úlohy, ktorou je v zmysle už uvádzaného § 6 ods. 1 SSP kontrola zákonnosti verejnej správy. Správny súd teda nie je zodpovedný za náležité vykonanie dokazovania. Dokazovanie v danej veci patrí žalovanému. Ten sa k problematike kategorizácie spornej komunikácie vyjadril po vykonaní dokazovania vo svojich rozhodnutiach, pričom poukazuje aj na závery odborného vyjadrenia Národného lesníckeho centra.

15. Kasačný súd v tejto súvislosti poznamenáva, že objektom správneho deliktu uvedeného v § 90 ods. 1 zákona o ochrane prírody je ochrana prírody a krajiny. Je zrejmé, že do prírody a krajiny bolo činnosťou žalobcu výrazne zasiahnuté.

16. Z administratívneho spisu a rozhodnutí žalovaného je zrejmé, že žalobca sa venoval aj problematike sklonu posudzovanej komunikácie. Sklonu sa venovalo aj Národné lesnícke centrum vo svojom odbornom vyjadrení, pričom závery na oboch stranách boli rovnaké.

17. Posudzovanie sklonu nie je vo svojej podstate primárne právnou otázkou, ale otázkou iných disciplín. Zatiaľ čo príslušná technická norma v bode 6.1.1.1 pri lesných cestách 1. triedy a 2. triedy sklon priamo určuje percentuálnym vyjadrením, pri lesných cestách 3. triedy hovorí pozdĺžnom sklone. Takéto posúdenie je vecou správnej úvahy správneho orgánu, ktorý túto skutočnosť aj posúdil a dostatočne odôvodnil. Rovnako mal zabezpečený dostatok dôkazov, aby mohol dospieť k danému záveru.

18. S ohľadom na uvedené je kasačný súd toho názoru, že správny súd správne vyhodnotil otázku klasifikácie spornej komunikácie. Námietku žalobcu preto považoval za nedôvodnú.

IV.III. Námietka týkajúca sa uloženia miernejšej sankcie

19. Kasačný súd sa stotožňuje so správnym súdom v tom, že ukládanie sankcie je vecou správnej úvahy správneho orgánu. Kasačný súd pritom nezistil, že by žalovaný pri ukladaní sankcie vybočil z medzi a hľadísk predpokladaných zákonom.

20. K predmetnej námietke kasačný súd dodáva, že na preskúmanú vec nie je možné analogicky použiť ustanovenia zákona o priestupkoch. Tento zákon upravuje druhovo iný typ správnych deliktov, pri ktorých je subjektom výlučne právnická osoba a vyžaduje sa subjektívna zodpovednosť. V právnych predpisoch sa rovnako nenachádza žiadne ustanovenie, podľa ktorého by sa mal zákon o priestupkoch, prípadne jeho ustanovenia, primerane vzťahovať na iné správne delikty upravené v siedmej časti zákona o ochrane prírody.

21. Účinná právna úprava umožňovala žalobcovi uložiť len jeden druh sankcie, a to pokutu podľa § 90 ods. 1 zákona o ochrane prírody. Je pritom na žalovanom, aby pokutu uložil v rámci zákonného rozpätia v takej výške, aby mal trest pre žalobcu dostatočný výchovný účinok smerom do budúcnosti. Z rozhodnutí žalovaného je pritom zrejmé, že sa pri stanovovaní výšky pokuty zaoberal tak poľahčujúcimi ako aj priťažujúcimi okolnosťami.

22. Kasačný súd poznamenáva, že námietka žalobcu bola príliš všeobecná. Z podanej kasačnej sťažnosti nevyplýva, v čom vidí žalobca nezákonnosť úvah žalovaného pri určení konkrétnej výšky pokuty. Z predmetnej námietky nie je zrejmé, ako inak by mali byť poľahčujúce okolnosti uplatniteľné a ako by sa táto skutočnosť mala premietnuť do uloženého trestu.

23. Kasačný súd tiež poznamenáva, že pre rozhodnutie o vine je irelevantné, či by mu bol udelený súhlas na vybudovanie komunikácie žalovaným, pokiaľ by o neho požiadal. Túto otázku je veľmi ťažké hodnotiť aj pri úvahách o výške trestu. Je si potrebné uvedomiť, že vybudovanie komunikácie v dĺžke niekoľkých stoviek metrov v národnom parku je veľmi vážnym zásahom do životného prostredia. Nepožiadanie o súhlas preto možno považovať za významné protispoločenské konanie na úseku životného prostredia. Žalovaný pritom v konaní na úseku správneho trestania nie je oprávnený prejedikovať, či by takýto súhlas bol žalobcovi udelený.

24. S ohľadom na všetky uvedené skutočnosti vyhodnotil kasačný súd predmetnú námietku ako nedôvodnú.

IV.IV. Záverečné zhodnotenie a odôvodnenie rozsudku v časti trov

25. Kasačný súd sa z popísaných dôvodov nestotožnil s námietkami žalobcu voči rozsudku správneho súdu uvedenými v kasačnej sťažnosti. Podanú kasačnú sťažnosť považuje za nedôvodnú, a preto podľa § 461 SSP rozhodol spôsobom, ktorý je uvedený vo výroku tohto rozsudku. S ohľadom na vyhodnotenie námietok žalobcu v kasačnej sťažnosti sa kasačný súd osobitne nevysporiadaval s obranou žalovaného, týkajúcou sa nemožnosti kumulácie dôvodov pre podanie kasačnej sťažnosti. Vysporiadanie sa s touto obranou by totiž nič nemenilo na výsledku kasačného konania.

26. O trovách kasačného konania rozhodol kasačný súd podľa § 467 ods. (1) v spojení s § 167 ods. 1 a § 168 druhej vety SSP spôsobom uvedeným vo výroku rozsudku. Kasačný súd žalobcovi náhradu trov konania nepriznal, nakoľko v kasačnom konaní nebol úspešný. Kasačný súd nepriznal trovy konania ani žalovanému. Ten bol síce v konaní úspešný, avšak má postavenie orgánu štátnej správy a kasačný súd nevzhladol žiadne výnimočné dôvody, pre ktoré by mu mali byť trovy konania v zmysle § 168 druhej vety SSP priznané.

27. Toto rozhodnutie prijal kasačný súd jednomyselne.

Poučenie :

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