

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 8Asan/7/2021
Identifikačné číslo spisu: 1020201504
Dátum vydania rozhodnutia: 14. apríla 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Jana Hatalová
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1020201504.1

UZNESENIE

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobkyne (sťažovateľky) ZAPA beton SK, s.r.o., so sídlom Vajnorská 142, 830 00 Bratislava, IČO: 35 814 497, právne zastúpenej Advokátskou kanceláriou AKMK, s.r.o., so sídlom Farská 30, 949 01 Nitra, IČO: 36 859 061, proti žalovanej Slovenskej inšpekcii životného prostredia - ústredie, so sídlom Grösslingová 5, 811 09 Bratislava, za účasti: Slovenská inšpekcia životného prostredia, Inšpektorát životného prostredia Bratislava, so sídlom Jeséniova 17, 831 01 Bratislava, o preskúmanie rozhodnutia žalovaného č. 1394001420/5596-24091/2020 zo dňa 28. júla 2020, v konaní o kasačnej sťažnosti žalobkyne proti uzneseniu Krajského súdu v Bratislave č. k. 5S/201/2020-73 zo dňa 1. decembra 2020, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť z a m i e t a .

Účastníkom nárok na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

1. Napadnutým uznesením Krajský súd v Bratislave podľa § 98 ods. 1 písm. g) Správny súdny poriadok (ďalej len „S.s.p.“) žalobu žalobkyne odmietol.

2. Krajský súd v odôvodnení napadnutého uznesenia konštatoval, že v preskúmvanej veci bolo kľúčovou otázkou prípustnosti preskúmateľnosti napadnutého rozhodnutia žalovanej. K veci uviedol, že v správnom súdnictve je právo na prístup k súdnemu preskúmaniu právoplatného rozhodnutia orgánu verejnej správy na základe správnej žaloby determinované princípom generálnej klauzuly s negatívnou enumeráciou, z ktorého vyplýva, že súdy v zásade preskúmvajú všetky rozhodnutia alebo opatrenia orgánov verejnej správy, ktorými sa 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, okrem tých, ktoré zákon výslovne z prieskumu vylučuje. Nie je pritom rozhodujúce, ako je napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie formálne označené, ani to, či pri jeho vydaní procesne postupoval správny orgán podľa zákona č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní (správny poriadok) alebo podľa iného právneho predpisu. Pri

posudzovaní prípustnosti súdneho preskúmania rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy je správny súd povinný posúdiť, či sa žalobou napadnuté rozhodnutie alebo opatrenie nedotýka základných práv alebo slobôd účastníka konania, ktoré mu zaručuje Ústava Slovenskej republiky alebo príslušná medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách. V takých prípadoch totiž vylúčenie súdneho preskúmania rozhodnutia správneho orgánu nemožno uplatniť. O takýto prípad však v prejednávanej veci nejde.

3. Podľa názoru krajského súdu napadnuté rozhodnutie žalovanej, ktorým žalovaná zrušila rozhodnutie prvostupňového orgánu verejnej správy nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktoré by zakladalo, menilo, rušilo alebo deklarovalo práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti žalobkyne alebo sa ich priamo dotýkalo. Ide o rozhodnutie predbežnej povahy, ktoré samo osebe nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach žalobkyne, a preto je zo súdneho preskúmania v správnom súdnictve vylúčené podľa § 7 písm. e) S.s.p. Povinnosť zaplatiť uloženú pokutu, a teda prípadný zásah do práv a povinností žalobkyne, vznikne žalobkyňi až momentom nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy prvého stupňa, v prípade, že žalobkyňa nevyužije možnosť podať proti tomuto rozhodnutiu opravný prostriedok alebo až právoplatnosťou rozhodnutia odvolacieho orgánu, ak dôjde k podaniu opravného prostriedku, ktorým odvolací orgán potvrdí napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy prvého stupňa. Podľa Správneho súdneho poriadku je neprípustnosť súdneho preskúmania žalobou napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy dôvodom pre odmietnutie žaloby.

4. O náhrade trov konania správny súd rozhodol podľa § 170 písm. a) S.s.p. tak, že žiaden z účastníkov nemá právo na náhradu trov konania, pretože žaloba bola odmietnutá.

5. Proti uzneseniu krajského súdu podala žalobkyňa (sťažovateľka) kasačnú sťažnosť z dôvodov podľa § 440 ods. 1 písm. g) a j) SSP a žiadala napadnuté uznesenie zrušiť a vec vrátiť krajskému súdu na ďalšie konanie. Uviedla, že napadnuté rozhodnutie žalovanej je rozhodnutím, ktoré je právoplatným rozhodnutím orgánu verejnej správy, pri ktorom pred jeho právoplatnosťou sťažovateľka vyčerpala všetky riadne opravné prostriedky. Keďže správny poriadok nepripúšťa riadny opravný prostriedok proti rozhodnutiu odvolacieho správneho orgánu má sťažovateľka za to, že napadnuté rozhodnutie žalovanej je preskúmateľné v správnom súdnictve, pretože v zmysle negatívnej enumerácie nie je zo súdneho prieskumu vylúčené. V prípade, že by sa kasačný súd nestotožnil s uvedenou argumentáciou, tak sa podľa názoru sťažovateľky môže hľadiť na napadnuté rozhodnutie žalovanej ako na rozhodnutie, ktorým sú priamo dotknuté práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti sťažovateľky. Napriek tomu, že krajský súd sám uviedol, že je povinný preskúmať, či sa napadnuté rozhodnutie nedotýka základných práv a slobôd sťažovateľky, túto povinnosť si nesplnil, keď len stroho konštatoval, že napadnuté rozhodnutie žalovanej je rozhodnutie predbežnej povahy a samo o sebe nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky. Sťažovateľka tiež namieta, že odôvodnenie napadnutého uznesenia krajského súdu nedáva jasné a zrozumiteľné odpovede na právne relevantné otázky rozhodujúce pre posúdenie daného prípadu. Z dôvodu, že sa krajský súd dôvodmi prípustnosti správnej žaloby bližšie nezaoberal, dospel k nesprávnemu záveru o neprípustnosti prieskumu napadnutého rozhodnutia žalovanej v rámci správneho súdnictva, v dôsledku čoho došlo k nezákonnému odmietnutiu žaloby.

6. Žalovaná vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedla, že krajský súd rozhodol zákonne a vecne správne, svoje rozhodnutie dostatočne odôvodnil a žalovaná sa s odôvodnením v plnom rozsahu stotožnila, a preto navrhla kasačnému súdu, aby kasačnú sťažnosť ako neprípustnú odmietol.

7. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky začal vykonávať svoju činnosť odo dňa 1. augusta 2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Výkon súdnictva prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky odo dňa 1. augusta 2021 vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola pôvodne predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky a bola jej pridelená sp. zn. 8Asan/7/2021. Od 1. augusta 2021 je na konanie v tejto veci príslušný Najvyšší

správny súd Slovenskej republiky. Vec bola náhodným výberom pridelená kasačnému senátu 1S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol pod pôvodnou spisovou značkou.

8. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) bez nariadenia pojednávania podľa § 455 S.s.p. preskúmal napadnuté uznesenie, pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 S.s.p.), vo veci jednomyselne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná, a preto ju podľa § 461 S.s.p. zamietol.

9. Podľa § 7 písm. e) S.s.p. správne súdy nepreskúmajú rozhodnutia orgánov verejnej správy a opatrenia orgánov verejnej správy predbežnej, procesnej alebo poriadkovej povahy, ak nemohli mať za následok ujmu na subjektívnych právach účastníka konania.

10. V danej veci krajský súd podľa § 98 ods. 1 písm. g) S.s.p. odmietol žalobu, ktorou sa sťažovateľka domáhala preskúmania rozhodnutia žalovanej, ktorým zrušila rozhodnutie prvostupňového správneho orgánu a vec mu vrátila na nové prejednanie a vydanie rozhodnutia. Krajský súd dôvodil, že napadnuté rozhodnutie žalovanej nie je rozhodnutím orgánu verejnej správy v administratívnom konaní, ktoré by zakladalo, menilo, rušilo alebo deklarovalo práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti sťažovateľky alebo sa ich priamo dotýkalo. Ide o rozhodnutie predbežnej povahy, ktoré samo osebe nemôže mať za následok ujmu na subjektívnych právach sťažovateľky, a preto je zo súdneho preskúmania v správnom súdnictve vylúčené podľa § 7 písm. e) S.s.p.

11. Kasačný súd má po preskúmaní veci za to, že záver krajského súdu je správny. Žalovaná ako odvolací orgán zrušila rozhodnutie Slovenskej inšpekcie životného prostredia, Inšpektorátu životného prostredia Bratislava (správny orgán prvého stupňa), po zistení, že prvostupňový správny orgán pri vydávaní rozhodnutia nezobral do úvahy vyjadrenie účastníka konania, ktoré zaslal k začatiu správneho konania listom zo dňa 28.11.2019 a vo svojom rozhodnutí uviedol, že účastník konania sa v určenej lehote k Oznámeniu o začatí správneho konania nevyjadril. Z administratívneho spisu taktiež vyplynulo, že nie je jednoznačné, či pre zabezpečenie chodu prania vyťažených štrkopieskov bola využívaná podzemná voda z vrtov HB1 a HB2. Žalovaná tiež zistila, že prvostupňový správny orgán pri rozhodovaní o výške uloženej pokuty neuplatnil absorpčnú zásadu. Pritom žalovaná uložila prvostupňovému správne orgánu ako má vzhľadom na vytýkané procesné pochybenia ďalej postupovať.

12. Z uvedeného vyplýva, že rozhodnutie žalovanej, ktorého preskúmania sa sťažovateľka domáha nie je spôsobilé založiť, meniť alebo rušiť oprávnenia a povinnosti sťažovateľky ani nimi nemôžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti sťažovateľky priamo dotknuté. Ide o rozhodnutie svojim charakterom predbežnej povahy. Nemožno ani prisvedčiť tvrdeniu sťažovateľky, že zrušujúce rozhodnutie žalovanej treba považovať za rozhodnutie, týkajúce sa základných práv a slobôd, pretože v danom prípade nejde o konečné rozhodnutie, ktoré by bolo spôsobilé založiť, meniť alebo rušiť oprávnenia a povinnosti sťažovateľky alebo by nimi boli práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti sťažovateľky priamo dotknuté.

13. V danej veci žalovaná vydala zrušujúce rozhodnutie, teda nie konečné rozhodnutie vo veci, a takéto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom prostredníctvom žaloby. V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje už na rozhodnutie Mestského súdu v Bratislave sp. zn. 17S/25/1994 podľa ktorého, „Rozhodnutie odvolacieho správneho orgánu, ktorým je zrušené iba prvostupňové rozhodnutie a vec je vrátená na nové konanie a rozhodnutie z dôvodu nedostatočne zisteného skutkového stavu, nemení nič na subjektívnych právach účastníkov správneho konania, je iba procesným rozhodnutím, a preto v zmysle ustanovenia § 248 ods. 2 písm. e) OSP nemôže byť predmetom preskúmania súdom.“

14. Podstata vyňatia rozhodnutí a opatrení uvedených v § 7 písm. e) zo súdneho prieskumu je založená na tom, že predbežné, procesné a poriadkové rozhodnutia a opatrenia vo svojom súčte predstavujú v podstate len samotný procesný postup orgánu verejnej správy v administratívnom konaní s tým, že

prípadné pochybenie alebo vady v tomto konaní sa môžu, ale i nemusia preniesť do zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia vydaného v tomto konaní vo veci samej alebo toho rozhodnutia, resp. opatrenia, ktorým sa administratívne konanie končí. Inak povedané, ak sa dotknutý účastník domnieva, že príslušné predbežné, procesné alebo poriadkové rozhodnutie či opatrenie je nezákonné, môže túto skutočnosť namietat' ako porušenie procesných predpisov, ktoré sa odrazilo v nezákonnosti prijatého a žalobou napadnutého meritórneho alebo konečného rozhodnutia alebo opatrenia.

15. Po preskúmaní podanej kasačnej sťažnosti kasačný súd konštatuje, že s právnymi námietkami sťažovateľa sa krajský súd v rozhodnutí riadne vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde, a preto námietky uvedené v kasačnej sťažnosti vyhodnotil najvyšší správny súd ako bezpredmetné, ktoré neboli spôsobilé spochybnit' vecnú správnosť rozhodnutia. Z uvedeného dôvodu kasačnú sťažnosť podľa § 461 S. s. p. ako nedôvodnú zamietol.

16. O nároku na náhradu trov kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd Slovenskej republiky tak, že sťažovateľke, ktorá v tomto konaní nemala úspech, ich náhradu nepriznal (§ 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 167 ods. 1 S.s.p.) a rovnako aj žalovanej nárok na ich náhradu nepriznal v súlade s § 467 ods. 1 S.s.p. a analogicky podľa § 168 S.s.p.

17. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky rozhodol pomerom hlasov 3 : 0.

Poučenie :

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