



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

UZNESENIE

Ústavného súdu Slovenskej republiky

III. ÚS 525/2014-13

Ústavný súd Slovenskej republiky na neverejnom zasadnutí senátu 9. septembra 2014 predbežne prerokoval sťažnosť obchodnej spoločnosti A., zastúpenej Advokátskou kanceláriou L., konajúcou prostredníctvom M. L., konateľa a advokáta, vo veci namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 4 Sžo 2/2014 z 12. februára 2014 a takto

r o z h o d o l :

Sťažnosť obchodnej spoločnosti A. o d m i e t a ako zjavne neopodstatnenú.

O d ô v o d n e n i e :

I.

Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bola 28. apríla 2014 doručená sťažnosť obchodnej spoločnosti A. (ďalej len „sťažovateľka“ alebo v citovanom texte aj „sťažovateľ“), vo veci namietaného porušenia čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“) rozsudkom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) sp. zn. 4 Sžo 2/2014 z 12. februára 2014 (ďalej len „napadnutý rozsudok najvyššieho súdu“).

Zo sťažnosti vyplýva, že sťažovateľka vykonáva poľnohospodársku činnosť na prenajatej pôde, na ktorej sa okrem iného nachádzal aj sad ovocných stromov – jabloní a čerešní. Sťažovateľka objednala ich výrub, ktorý bol následne aj realizovaný (podľa údajov zistených v správnom konaní išlo o 315 ks jabloní a 340 ks čerešní).

Rozhodnutím Slovenskej inšpekcie životného prostredia, Inšpektorátu životného prostredia Banská Bystrica č. 3397301912/7684-24785/Huť zo 6. septembra 2012 bola sťažovateľke uložená pokuta v sume 11 000 € za protiprávne konanie, ktorého sa mala dopustiť tým, že objednala výrub drevín bez súhlasu orgánu ochrany prírody podľa § 47 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení relevantnom pre konanie vo veci samej (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z. z.“, v citáciách aj „ZoOPaK“). Proti prvostupňovému rozhodnutiu správneho orgánu sa sťažovateľka odvolala. Slovenská inšpekcia životného prostredia, ústredie ako druhostupňový správny orgán rozhodnutím č. 3397001312/8791-33584/25/2012/Ant z 23. novembra 2012 (ďalej aj „druhostupňové rozhodnutie správneho orgánu“) na odvolanie sťažovateľky prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdila.

Následne sa sťažovateľka obrátila na súd so žalobou o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu podľa druhej hlavy piatej časti zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „OSP“), pričom Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „krajský súd“) rozsudkom č. k. 23 S 12/2013-74 z 18. septembra 2013 (ďalej len „rozsudok krajského súdu“) jej žalobu zamietol. Proti rozsudku krajského súdu podala sťažovateľka odvolanie.

Napadnutým rozsudkom najvyšší súd rozsudok krajského súdu zmenil tak, že sťažovateľke uložil pokutu vo výške 5 500 €, vo zvyšnej časti rozsudok krajského súdu potvrdil a zároveň jej nepriznal právo na náhradu trov odvolacieho konania. Najvyšší súd teda zmenil druhostupňové rozhodnutie správneho orgánu v spojení s prvostupňovým rozhodnutím správneho orgánu vo výroku o výške uloženej pokuty.

Pre konanie o sťažnosti sťažovateľky je podstatné to, že počas rozhodovania najvyššieho súdu došlo k zmene právnej úpravy, ktorá má podľa najvyššieho súdu,

ako aj podľa sťažovateľky zásadný vplyv na posúdenie protiprávnosti konania sťažovateľky. Zmenou zákona č. 543/2002 Z. z. uskutočnenou zákonom č. 506/2013 Z. z., ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony, sa ustanovilo, že na výrub drevín rastúcich v ovocných sadoch a záhradách sa nevyžaduje súhlas správneho orgánu.

Podľa relevantnej časti odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu:

«... Odvolací súd zistil, že v čase rozhodovania o odvolaní proti rozsudku krajského súdu je účinné znenie zákona č. 543/2003 Z. z. (účinnosť nadobudlo dňa 01. 01. 2014), ktoré v § 47 ods. 4 písm. d) upravuje, že súhlas na výrub drevín sa nevyžaduje na dreviny rastúce v ovocných sadoch a záhradách. Z administratívneho spisu bolo podľa názoru najvyššieho súdu preukázané, že vyrúbané dreviny (jablone a čerešne) sa nachádzali v ovocnom sade. S účinnosťou od 01.01.2014 na výrub takýchto drevín sa nevyžaduje podľa zákona č. 543/2002 Z. z. súhlas príslušného orgánu ochrany prírody.

S poukazom na ustanovenie § 250j ods. 5 O. s. p. ak súd na základe vykonaného dokazovania (na podklade administratívneho a súdneho spisu) dospel k záveru, že o uložení sankcie má byť rozhodnuté inak, ako rozhodol správny orgán, môže rozhodnúť o uložení sankcie sám. Uvedené ustanovenie zákona sa vzťahuje aj na odvolacie konanie (§ 246c, §211 ods. 2 O. s. p.).

V danom prípade odvolací súd dospel k záveru, že krajský súd dôvodne zamietol podanú žalobu v časti uplatneného základu - kvalifikácie skutku, keďže žalobca porušil povinnosti, ktoré mu vyplývali zo zákona č. 543/2002 Z. z. v čase, kedy sa predmetný skutok stal. Najvyšší súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici v tejto časti potvrdil (§ 219 ods. 1 a 2 OSP).

Odvolací súd vzhľadom na požiadavku hospodárnosti konania nevidel dôvod na zrušenie rozhodnutia správneho orgánu, pretože skutkový stav považoval za dostatočne zistený a samotné právne posúdenie veci čo do kvalifikácie sankcionovaného konania nebolo materiálne nesprávne. S poukazom na účinnú právnu úpravu, aplikujúc zásady administratívneho trestania, súd výrok o výške uloženej pokuty v rámci rozhodovania

v plnej jurisdikcii napravil sám odvolací súd zmenou výroku rozhodnutia správneho orgánu len v časti výšky uloženej sankcie (§ 250j ods. 5 O. s. p. a § 250ja ods. 3 O. s. p.).

Podľa § 90 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z., právna úprava účinná od 01. 01. 2014 v prípade výrubu drevín bez súhlasu príslušného orgánu (mimo drevín na ktorých výrub sa súhlas nevyžaduje § 47 ods. 4 zákona 543/2002 Z. z.), určuje rozpätie výšky pokuty do 33.193,91 € (rovnako, ako aj v čase rozhodovania správnych orgánov a krajského súdu).

Odvolací súd bol povinný pri rozhodovaní zohľadniť právnu úpravu účinnú v čase jeho rozhodovania, vychádzal zo skutočnosti, že aktuálna právna úprava v prípade výrubu posudzovaných drevín je pre žalobcu priaznivejšia než právna úprava účinná v čase, kedy sa skutok stal a aj v čase rozhodovania krajského súdu.

Preto aplikujúc moderačné právo, zmenil odvolací súd napadnuté rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu vo výroku o uložení výšky pokuty a pokutu uložil v spodnej hranici jej zákonného rozpätia, ktoré zákon pri ukladaní pokút upravuje, čo je v konečnom dôsledku pre postavenie žalobcu priaznivejšie a zohľadňuje aj existenciu súčasnej liberálnejšej úpravy pri výrube drevín postupom podľa zákona č. 543/2002 Z. z. Postup odvolacieho súdu je v súlade so Zasadou 2 bod 2. odporúčania Výboru ministrov Rady Európy č. R (91) pre členské štáty Rady Európy o správnych sankciách (schválené Výborom ministrov dňa 13. 02. 1991 na 452. zasadnutí zástupcov ministrov), podľa ktorej „ak po spáchaní činu nadobudli účinnosť menej represívne sankcie, mali by sa uplatniť tak aby to bolo výhodné pre osobu, o uložení sankcie proti ktorej správny orgán rozhoduje.“

... Z týchto podstatných dôvodov napadnutý rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici ako vecne správny, podľa § 250ja ods. 3 veta druhá OSP v spojení s § 219 ods. 1, 2 OSP potvrdil, iba v časti výšky uloženej pokuty ho zmenil, ako aj zmenil napadnuté rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu v časti výšky uloženej sankcie - pokuty z 11.000 € na 5.500 €.

Rozhodnutie krajského súdu v čase jeho vyhlásenia bolo zákonné, z tohto dôvodu odvolací súdu ako vecne správny potvrdil aj jeho výrok o náhrade trov konania. ... K zmene časti napadnutého rozsudku, ako odvolací súd konštatuje vyššie, došlo z dôvodu zmeny právnej úpravy, ktorá je pre žalobcu priaznivejšia, keďže skutok ktorého sa žalobca dopustil, s účinnosťou od 01. 01. 2014 už nie je iným správnym deliktom.»

Sťažovateľka s napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu nesúhlasí a tvrdí, že ním bolo porušené jej základné právo na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 ústavy, ako aj jej právo na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Podľa sťažovateľky «Najvyšší súd Slovenskej republiky v písomnom vyhotovení Rozsudku nijakým spôsobom neodôvodnil a nezrejmil, akými úvahami bol vedený pri stanovovaní výšky uloženej sankcie vedený a na základe akých kritérií znížil výšku uloženej pokuty práve na jednu polovicu z pôvodnej výšky 11.000,00 EUR na 5.500,00 EUR. Podľa názoru sťažovateľa takto Najvyšší súd Slovenskej republiky spôsobil, že Rozsudok je v danej časti arbitrárny, čím porušil sťažovateľovo základné právo na súdnu a inú právnu ochranu a právo na spravodlivé súdne konanie. ... Rozsudok nespĺňa zákonné požiadavky, ktoré naň OSP v citovanom ustanovení (§ 157 ods. 2 OSP, pozn.) kladie a sťažovateľ má za to, že porušením tohto procesného pravidla došlo zo strany Najvyššieho súdu Slovenskej republiky k chybnému postupu a v konečnom dôsledku zásahu do procesného práva sťažovateľa na riadne odôvodnenie rozhodnutia a tým rovnako aj práva sťažovateľa na súdnu a inú právnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky a jeho práva na spravodlivé súdne konanie podľa čl. 6 ods. 1 Dohovoru. ... Odôvodnenie, že súd „pokutu uložil v spodnej hranici jej zákonného rozpätia“ podľa názoru sťažovateľa preto neobstojí, keďže ZoOPaK neupravuje žiadnu spodnú hranicu zákonného rozpätia výšky pokuty, ktorú možno uložiť, ale práve naopak, iba jej hornú hranicu. Takéto odôvodnenie je preto nezrozumiteľné, arbitrárne a contra legem.

ZoOPaK nielenže neupravuje dolnú hranicu zákonného rozpätia výšky pokuty, ktorú možno za porušenie zákonnej povinnosti udeliť, ale dokonca konanie sťažovateľa, ktoré viedlo k uloženiu predmetnej pokuty v znení účinnom po 01. 01. 2014 už vôbec ako správny delikt nekvalifikuje a teda ani neumožňuje udelenie žiadnej finančnej sankcie – pokuty. Novela ZoOPaK vykonaná zákonom č. 506/2013 Z. z. zmenila ustanovenie § 47 ZoOPaK účinné do 31.12.2013, pričom podľa znenia účinného v čase rozhodovania Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako odvolacieho súdu „Súhlas na výrub dreviny sa nevyžaduje... c) na dreviny rastúce v ovocných sadoch alebo záhradách...“ Keďže v danom prípade sa jednalo práve o výrub drevín rastúcich v ovocných sadoch alebo záhradách, s účinnosťou od 01.01.2014 nemožno za konanie, ktoré spočíva vo výrube drevín rastúcich v ovocných sadoch a záhradách bez vyžiadania súhlasu príslušného orgánu ochrany

prírody a krajiny, uložiť žiadnu sankciu. Je preto nepochopiteľné, ak odvolací súd argumentuje, že „pokutu uložil v spodnej hranici jej zákonného rozpätia, ktoré zákon pri ukladaní pokút upravuje, čo je v konečnom dôsledku pre postavenie žalobcu priaznivejšie a zohľadňuje aj existenciu súčasnej liberálnejšej úpravy pri výrube drevín postupom podľa zákona č. 543/2002 Z. z.“, keďže takýto postup je v rozpore s vyššie uvedenými princípmi správneho trestania. Písomné odôvodnenie Rozsudku sa vôbec nezaoberá dôvodmi, pre ktoré Najvyšší súd Slovenskej republiky nepostupoval podľa ZoOPaK účinného v čase rozhodovania o sankcii, ale zo sťažovateľovi úplne neznámych dôvodov rozhodol o uložení pokuty práve vo výške 5.500,00 EUR.

Argument, že Najvyšší súd Slovenskej republiky by mohol pri posudzovaní výšky uloženej pokuty vychádzať zo správnej úvahy, pri ktorej by mohol zohľadňovať (o čom sa môže sťažovateľ len domnievať) závažnosť, najmä spôsob spáchania správneho deliktu a na jeho následky vrátane vzniknutej ujmy, na rozsah a mieru hrozacej ujmy alebo ohrozenej spoločenskej hodnoty a na okolnosti, za ktorých bol spáchaný, podľa názoru sťažovateľa rovnako neobstojí, keďže vzhľadom na charakter predmetnej zmeny ZoOPaK (konanie sťažovateľa už nie je vôbec správnym deliktom) je zrejmé, že spoločenská nebezpečnosť konania sťažovateľa je nulová. Dôvodová správa k zákonu č. 506/2013 Z. z., ktorý novelizoval predmetné ustanovenia ZoOPaK výslovne uvádza: „Na základe poznatkov z praxe sa upravuje ustanovenie § 47, najmä prípady, kedy sa súhlas na výrub drevín nevyžaduje (§ 47 ods. 4).“ Je zrejmé, že už pred účinnosťou tejto novely ZoOPaK v praxi vyvstávala potreba úpravy § 47 ZoOPaK, keďže prax prinášala poznatky vedúce k tomu, aby pri výrube drevín rastúcich v ovocných sadoch alebo záhradách nebol potrebný súhlas príslušného orgánu ochrany prírody a krajiny, keďže spoločenská nebezpečnosť a závažnosť takéhoto konania je zanedbateľná, až priam nulová. Nerešpektovanie týchto skutočností zo strany Najvyššieho súdu Slovenskej republiky je o to nepochopiteľnejšie, že sám Najvyšší súd Slovenskej republiky na str. 11 písomného odôvodnenia Rozsudku uvádza, že „Postup odvolacieho súdu je v súlade so Zásadou 2 bod 2. odporúčania Výboru ministrov Rady Európy č. R (91) pre členské štáty Rady Európy o správnych sankciách (schválené Výborom ministrov dňa 13.02.1991 na 452. zasadnutí zástupcov ministrov), podľa ktorej „ak po spáchaní činu nadobudli účinnosť menej

represívne sankcie, mali by sa uplatniť tak, aby to bolo výhodné pre osobu, o uložení sankcie proti ktorej správny orgán rozhoduje.“

Vzhľadom na vyššie uvedené považuje sťažovateľ pokutu vo výške 5.500,00 EUR za neprimerane vysokú a zaťažujúcu vzhľadom na závažnosť jeho konania, pričom nemožno uviesť žiadne relevantné argumenty, prečo by mala byť výška uloženej pokuty práve 5.500,00 EUR a nie nulová vzhľadom na právnu úpravu účinnú v čase rozhodovania Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako odvolacieho súdu o tejto pokute. Najvyšší súd Slovenskej republiky tak nepostupoval pri rozhodovaní o sankcii podľa aktuálnej právnej úpravy a zásad administratívneho trestania, svoje rozhodnutie v tejto časti riadne neodôvodnil a tým, že rozhodnutie súdu prvého stupňa nezrušil, ale zmenil, odňal sťažovateľovi možnosť vyjadriť sa k výške sankcie a v prípade chybného rozhodnutia o jej výške takýto chybný postup súdu zvrátiť využitím opravných prostriedkov, ktoré by inak mal k dispozícii.».

Sťažovateľka z týchto dôvodov podala proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu sťažnosť podľa čl. 127 ods. 1 ústavy, ktorou navrhuje, aby ju ústavný súd prijal na ďalšie konanie a vo veci smej rozhodol nálezom, ktorým by vysloví, že napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu bolo porušené jej základné právo podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a právo podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru, zároveň sa domáha, aby ústavný súd napadnutý rozsudok najvyššieho súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

Okrem toho sťažovateľka navrhuje, aby ústavný súd podľa § 52 ods. 2 zákona o ústavnom súde rozhodol o predbežnom opatrení, ktorým by odložil vykonateľnosť napadnutého rozsudku najvyššieho súdu, keďže „to nie je v rozpore s dôležitým verejným záujmom a výkon rozsudku by znamenal pre sťažovateľa väčšiu ujmu, než aká môže vzniknúť iným osobám pri odložení vykonateľnosti“.

Napokon sa sťažovateľka domáha úhrady trov konania.

Sťažovateľka taktiež uvádza, že z opatrnosti a s ohľadom na nález ústavného súdu sp. zn. IV. ÚS 283/07 zo 17. apríla 2008 podala proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu aj dovolanie, o ktorého prípustnosti však vyjadruje pochybnosti.

Sťažnosť bola po jej napadnutí na ústavný súd pridelená sudcovi spravodajcovi Jánovi Lubymu, ktorý bol podľa čl. II ods. 3 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015 členom IV. senátu ústavného súdu. Z dôvodu ukončenia funkčného obdobia sudcu spravodajcu Jána Lubyho bola vec sťažovateľky náhodným výberom podľa bodu 2 druhého odseku Dodatku č. 1, ktorým sa mení a dopĺňa Rozvrh práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015 (ďalej len „dodatok“), pridelená sudcovi spravodajcovi Rudolfovi Tkáčikovi, ktorý je členom III. senátu ústavného súdu. Sťažnosť preto podľa bodu 4 dodatku predbežne prerokoval III. senát ústavného súdu v zložení vyplývajúcom z čl. II ods. 3 Rozvrhu práce Ústavného súdu Slovenskej republiky na obdobie 1. 3. 2014 – 28. 2. 2015 v znení dodatku.

II.

Podľa čl. 127 ods. 1 ústavy ústavný súd rozhoduje o sťažnostiach fyzických osôb alebo právnických osôb, ak namietajú porušenie svojich základných práv alebo slobôd, alebo ľudských práv a základných slobôd vyplývajúcich z medzinárodnej zmluvy, ktorú Slovenská republika ratifikovala a bola vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, ak o ochrane týchto práv a slobôd nerozhoduje iný súd.

Podľa čl. 46 ods. 1 ústavy každý sa môže domáhať zákonom ustanoveným postupom svojho práva na nezávislom a nestrannom súde...

Podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru každý má právo na to, aby jeho záležitosť bola spravodlivo, verejne a v primeranej lehote prejednaná nezávislým a nestranným súdom zriadeným zákonom...

Ústavný súd podľa ustanovenia § 25 ods. 1 zákona o ústavnom súde každý návrh predbežne prerokuje na neverejnom zasadnutí bez prítomnosti navrhovateľa. Pri predbežnom prerokovaní každého návrhu ústavný súd skúma, či dôvody uvedené v § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde nebránia jeho prijatiu na ďalšie konanie. Podľa tohto ustanovenia návrhy vo veciach, na prerokovanie ktorých nemá ústavný súd právomoc,

návrhy, ktoré nemajú náležitosti predpísané zákonom, neprípustné návrhy alebo návrhy podané niekým zjavne neoprávneným, ako aj návrhy podané oneskorene môže ústavný súd na predbežnom prerokovaní odmietnuť uznesením bez ústneho pojednávania. Ústavný súd môže odmietnuť aj návrh, ktorý je zjavne neopodstatnený.

Ústavný súd sa v prvom rade musel vysporiadať s tvrdením sťažovateľky, že podala proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu aj dovolanie. Z ustálenej judikatúry ústavného súdu vyplýva, že konanie o dovolaní ústavný súd považuje za účinný právny prostriedok nápravy porušenia základného práva podľa čl. 46 ods. 1 a 3 ústavy (m. m. II. ÚS 31/00, II. ÚS 102/04) a vzhľadom na to je v prípade podania mimoriadneho opravného prostriedku (dovolania) a súbežne podanej sťažnosti na ústavnom súde považovaná sťažnosť za prípustnú až po rozhodnutí o dovolaní (napr. I. ÚS 169/09, I. ÚS 358/09, II. ÚS 215/2010, III. ÚS 197/2011, IV. ÚS 231/2011).

V prípade dovolania proti rozhodnutiu súdu v správnom súdnictve (právoplatné rozhodnutia súdu podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku) ale niet rozumných pochybností o ich neprípustnosti (napr. II. ÚS 87/09, II. ÚS 65/2010, IV. ÚS 208/08), a preto by odmietnutie sťažnosti v tomto štádiu konania bolo prejavom formalistického prístupu v procese poskytovania ústavno-súdnej ochrany sťažovateľkiným základným právam.

Ústavný súd ďalej skúmal, či nie sú dané iné dôvody, ktoré by odôvodňovali neprijatie sťažnosti na ďalšie konanie.

Podľa konštantnej judikatúry ústavný súd nie je súčasťou systému všeobecných súdov, ale podľa čl. 124 ústavy je nezávislým súdnym orgánom ochrany ústavnosti. Ústavný súd nie je súdom vyššej inštancie rozhodujúcim o opravných prostriedkoch v rámci sústavy všeobecných súdov. V zásade preto nie je oprávnený posudzovať správnosť skutkových zistení a následne na nich založených právnych záverov všeobecného súdu, ktoré ho pri výklade a uplatňovaní zákonov v konkrétnom prípade viedli k rozhodnutiu (obdobne napr. III. ÚS 78/07, IV. ÚS 27/2010). Úlohou ústavného súdu nie je zastupovať

všeobecné súdy, ktorým predovšetkým prislúcha interpretácia a aplikácia zákonov (II. ÚS 193/2010).

Do právomoci ústavného súdu v konaní podľa čl. 127 ústavy však patrí kontrola zlučiteľnosti účinkov takejto interpretácie a aplikácie s ústavou, prípadne medzinárodnými zmluvami o ľudských právach a základných slobodách. Skutkové a právne závery súdu môžu byť predmetom kontroly zo strany ústavného súdu vtedy, ak by vyvozené závery boli zjavne neodôvodnené alebo arbitrárne, a tak z ústavného hľadiska neospravedlňiteľné a neudržateľné, a zároveň by mali za následok porušenie základného práva alebo slobody (m. m. I. ÚS 13/00, I. ÚS 139/02, III. ÚS 180/02, III. ÚS 271/05, III. ÚS 153/07). O zjavnú neodôvodnenosť alebo arbitrárnosť súdneho rozhodnutia ide spravidla vtedy, ak ústavný súd zistí interpretáciu a aplikáciu právnej normy zo strany súdu, ktorá zásadne popiera účel a význam aplikovanej právnej normy, alebo ak dôvody, na ktorých je založené súdne rozhodnutie, absentujú, sú zjavne protirečivé alebo popierajú pravidlá formálnej a právnej logiky, prípadne ak sú tieto dôvody zjavne jednostranné a v extrémnom rozpore s princípmi spravodlivosti (III. ÚS 305/08, IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06).

Podľa ustálenej judikatúry ústavného súdu možno za zjavne neopodstatnenú považovať sťažnosť vtedy, keď namietaným postupom orgánu verejnej moci alebo jeho rozhodnutím nemohlo dôjsť k porušeniu toho základného práva alebo slobody, ktoré označil sťažovateľ, a to pre nedostatok vzájomnej príčinnej súvislosti medzi označeným postupom orgánu verejnej moci alebo jeho rozhodnutím a základným právom alebo slobodou, porušenie ktorých sa namietalo, prípadne z iných dôvodov. O zjavne neopodstatnenú sťažnosť ide preto vtedy, ak pri jej predbežnom prerokovaní ústavný súd nezistil možnosť porušenia označeného základného práva alebo slobody, reálnosť ktorej by mohol posúdiť po prijatí sťažnosti na ďalšie konanie (napr. I. ÚS 140/03, IV. ÚS 166/04, IV. ÚS 136/05, II. ÚS 98/06, III. ÚS 198/07, IV. ÚS 27/2010).

V súvislosti s namietaným porušením označených práv a slobody sťažovateľky napadnutým rozsudkom najvyššieho súdu ako odvolacieho súdu vydaným v správnom súdnictve a postupom, ktorý predchádzal jeho vydaniu, bolo podľa názoru ústavného súdu potrebné zohľadniť špecifiká správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahradzovať

činnosť orgánov verejnej správy, ale len preskúmať „zákonnosť“ rozhodnutí a postupov orgánu verejnej správy, o ktorých fyzická osoba alebo právnická osoba tvrdí, že boli nezákonné a ukrátili ju na jej právach (§ 247 ods. 1 OSP), teda preskúmať to, či kompetentné orgány pri riešení konkrétnych otázok v konkrétnom druhu správneho konania rešpektovali príslušné hmotno-právne a procesno-právne predpisy a v súlade so zákonom rozhodli. Treba vziať preto do úvahy, že správny súd spravidla nie je súdom skutkovým, ale je súdom, ktorý posudzuje iba právne otázky napadnutého postupu alebo rozhodnutia orgánu verejnej správy. V prerokúvanom prípade bolo potrebné zohľadniť aj to, že najvyšší súd ako správny súd bol súdom s plnou jurisdikciou, pretože predmetom konania bolo rozhodovanie o porušení povinnosti a uloženie sankcie podľa zákona č. 543/2002 Z. z. (§ 250i ods. 2 OSP v spojení s § 250l ods. 2 OSP). Vzhľadom na to ústavný súd posudzoval z tohto aspektu aj dôvodnosť námietok sťažovateľky proti napadnutému rozsudku najvyššieho súdu.

V okolnostiach danej veci bola sťažovateľka sankcionovaná za správny delikt – výrub ovocných stromov. Počas odvolacej fázy súdneho konania pred najvyšším súdom došlo k takej zmene právnej úpravy (§ 47 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z.), podľa ktorej už daný skutok nebol považovaný za správny delikt, keďže na výrub drevín v ovocnom sade už nie je potrebný súhlas správneho orgánu. Najvyšší súd zmenil rozhodnutie krajského súdu, ako aj prvostupňové a druhostupňové rozhodnutie správneho orgánu tak, že uložil sankciu vo výške polovičnej, teda v sume 5 500€.

Podľa názoru ústavného súdu je uloženie pokuty aktom donucovacej povahy. Má predovšetkým majetkové zameranie umožňujúce vynútiť určitú ujmu na majetku dotknutých subjektov a popri tom sa dotýka i iných stránok spojených s potrebou a súčasne i právom vlastníť majetok. Pokuty ukladané správnymi orgánmi v správnom konaní sú svojou povahou všeobecne spôsobilé zasiahnuť do základných práv príslušného subjektu, a to s ohľadom na ich výšku a možnosť ich opakovaného ukladania (m. m. III. ÚS 231/2010).

V zmysle judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) a ústavného súdu treba pojmy „trestné obvinenie“ a „práva alebo záväzky občianskej

povahy“ vymedzujúce rozsah aplikovateľnosti čl. 6 ods. 1 dohovoru vykladať autonómne od ich definovania vo vnútroštátnom právnom poriadku členských štátov dohovoru. Prihliadajúc na výklad a aplikáciu uvedených pojmov v judikatúre ESLP dospel ústavný súd k záveru o aplikovateľnosti ustanovenia čl. 6 ods. 1 dohovoru na daný prípad, keďže predmetom konania v sťažovateľkinej veci bolo súdne preskúmanie rozhodnutí o uložení sankčnej povinnosti za správny delikt v podobe uloženia peňažnej pokuty (napr. rozsudok vo veci Bendenoun proti Francúzsku z 24. februára 1994, resp. rozsudok vo veci A. P., M. P. a T. P. proti Švajčiarsku z 29. augusta 1997, pozri aj III. ÚS 341/2007, III. ÚS 231/2010).

Z týchto dôvodov sa záruky spravodlivého súdneho konania podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru a čl. 46 ods. 1 ústavy majú aplikovať aj na preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, ktorým bola uložená pokuta majúca trestný, represívny charakter.

Podstatou námietok sťažovateľky je tvrdenie, že najvyšší súd v napadnutom rozsudku nedostatočne odôvodnil, prečo jej uložil pokutu práve vo výške 5 500 €, a nie napríklad nulovú pokutu. V spojitosti s uvedeným sťažovateľka argumentuje tým, že najvyšší súd sa odvolal na zmenenú právnu úpravu, podľa ktorej skutok, ktorý je sťažovateľke kladený za vinu, nie je vôbec postihovaný ako správny delikt.

Námietka sťažovateľky po vecnej stránke súvisí s dvoma otázkami. Prvou je otázka možnosti prihliadnutia na neskoršiu zmenu zákona č. 543/2002 Z. z. pri posudzovaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu vydaného za platnosti a účinnosti starej právnej úpravy, ak k zmene právnej úpravy vplyvajúcej na posúdenie postihovateľnosti správneho deliktu došlo až v čase konania v správnom súdnictve. Až druhou je nedostatok odôvodnenia napadnutého rozsudku najvyššieho súdu vo vzťahu ku konkrétnej sume pokuty.

Ústavný súd tak v prvom rade musel preskúmať, či v správnom súdnictve je súd pri posudzovaní zákonnosti napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy povinný prihliadnuť aj na zmenu právnej úpravy v prospech páchatel'a (tzv. retroaktivita *in mitius*),

ku ktorej nedošlo počas správneho konania, ale až v priebehu súdneho konania, ako aj rozsah tejto povinnosti.

Ústavný súd poukazuje na to, že právna úprava (zákona č. 534/2002 Z. z.) neobsahuje jednoznačné prechodné ustanovenia vzťahujúce sa na okolnosti danej veci, teda na otázku, či sa pri preskúmaní zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu vydaného podľa staršej úpravy má použiť staršia alebo nová právna úprava.

Ako už ústavný súd vo vzťahu k analogickej situácii uviedol (prechodné ustanovenie obsiahnuté v § 458 ods. 1 zákona č. 238/2001 Z. z.), ustanovenie § 104b ods. 1 zákona č. 534/2002 Z. z., podľa ktorého *„Konania začaté a právoplatne neukončené do 31. decembra 2013 sa dokončia podľa tohto zákona“*, nerieši expressis verbis otázku, ktorý zákonný predpis mal byť v sťažovateľkinom prípade aplikovaný v súvislosti s posúdením jej konania z hľadiska hmotnoprávneho (m. m. III. ÚS 341/07).

Ani z prípadnej analogickej aplikácie § 104 ods. 4 zákona č. 534/2002 Z. z. nevyplýva iný záver. Podľa uvedeného ustanovenia na ukládanie sankcií za porušenie ustanovení tohto zákona, ku ktorému došlo pred nadobudnutím účinnosti tohto zákona, sa použijú ustanovenia tohto zákona, ak sú pre toho, kto porušil zákon, priaznivejšie. Aj predmetné ustanovenie sa totiž vzťahuje na sankcionovanie správnym orgánom a bez ďalšieho neupravuje postup súdu, resp. zmenu právneho stavu po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu.

Ústavný súd sa už prihlásil k záveru, že zásada prípustnosti retroaktivity v prospech páchatel'a v trestnom práve sa primerane uplatní aj v oblasti správneho trestania, resp. administratívneho sankcionovania (III. ÚS 142/2011, III. ÚS 441/2013). Preto sa ústavná záruka, podľa ktorej sa novší predpis použije, ak je výhodnejší pre páchatel'a (čl. 50 ods. 6 ústavy), aplikuje aj v správnom konaní (rovnako aj Ústavný súd Českej republiky v náleze sp. zn. II. ÚS 192/05 z 11. júla 2007 publikovanom ve Sbírcce nálezů a usnesení Ústavního soudu, svazek 46, nález č. 110, str. 11 a násl., a jeho uznesenie sp. zn. IV. ÚS 3687/11 z 28. mája 2013). Správne orgány sú preto povinné zohľadniť

princíp retroaktivity *in mitius* a prípadné nezohľadnenie tohto princípu môže viesť k nezákonnosti daného rozhodnutia správneho orgánu.

Sporné je, či sa zásada prípustnosti retroaktivity v prospech páchatel'a aplikuje aj vtedy, ak ku zmene právnej úpravy došlo až po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia správneho orgánu.

Napriek významu zásadnej prípustnosti retroaktivity *in mitius* aj v oblasti správneho trestania nie je ani z komparatívneho hľadiska jednoznačný záver o tom, či sa daná zásada v plnom rozsahu vzťahuje aj na súdny prieskum zákonnosti rozhodnutia.

Napríklad podľa nemeckej judikatúry je pre posudzovanie zákonnosti napadnutého rozhodnutia orgánu verejnej správy v zásade rozhodujúci čas vydania posledného rozhodnutia správneho orgánu (napr. rozsudok Spolkového správneho súdu publikovaný ako BVerwGE 120, 246). Neskoršia zmena právnej úpravy nemá byť relevantná, keďže ani nezákonné rozhodnutie správneho orgánu sa v zásade nestane zákonným iba v dôsledku zmeny v právnej úprave (rozsudok Spolkového ústavného súdu sp. zn. 2 BvL 3/96 z 29. marca 2000). Výnimky musia vyplývať z hmotnoprávnych pravidiel vzťahujúcich sa na rozhodovanú vec (rozsudok Spolkového správneho súdu sp. zn. BVerwG 8 C 87.88 z 27. apríla 1990 publikovaný napr. v Neue Juristische Wochenschrift 1991, s. 2584), resp. osobitosti vecí.

Ústavnému súdu je známy aj na prvý pohľad opačný záver Najvyššieho správneho súdu Českej republiky obsiahnutý v rozsudku č. k. 2 As 9/2008-77 z 13. júna 2008 publikovanom pod č. 1684/2008 Sb. NSS, rozsudku sp. zn. 9 As 7/2008 zo 4. decembra 2008 a rozsudku č. k. 4 As 73/2008-182 z 31. marca 2009, podľa ktorého má správny súd povinnosť prihliadnúť pri posudzovaní zákonnosti napadnutých rozhodnutí správnych orgánov nie iba na právnu úpravu, ktorá platila v dobe rozhodovania správneho orgánu prvého stupňa, ale aj na úpravu platnú a účinnú v dobe rozhodovania správneho súdu, ak je pre páchatel'a priaznivejšia. Hoci je predmetný záver v literatúre kritizovaný (pozri Prášková, H.: Základy zodpovednosti za správni delikty. Praha: C. H. Beck 2013, s. 89 a nasl.), podľa Ústavného súdu Českej republiky (uznesenie sp. zn. IV. ÚS 3687/11

z 28. mája 2013) nie je taký výklad v rozpore s ústavou ani Listinou základných práv a slobôd.

Ako už ústavný súd vyslovil, zásady vyplývajúce z trestného práva a tomu zodpovedajúce ústavné záruky (vrátane čl. 50 ods. 6 ústavy) sa na administratívne sankcionovanie aplikujú primerane, a to vzhľadom na konkrétne okolnosti toho-ktorého prípadu (m. m. III. ÚS 441/2013).

V rámci správneho súdnictva (a teda aj v rámci súdneho prieskumu rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými bola uložená sankcia) je potrebné zohľadniť skutočnosť, že medzi orgánom verejnej správy a správnym súdom existuje určitá deľba úloh. Na rozdiel od trestného súdu (súdu konajúceho v trestnej veci), ktorý je jediným orgánom rozhodujúcim o vine a treste, sú v rámci administratívneho trestania úlohy rozdelené medzi správne orgány a správne súdy. Správny súd s výnimkou zákonom ustanovených prípadov (tretia hlava piatej časti OSP) nie je ďalšou opravnou inštanciou, ale orgánom preskúmavajúcim zákonnosť výsledku správneho konania – právoplatného rozhodnutia správneho orgánu. Podmienky a rozsah prieskumu zákonnosti, a teda aj realizácie základného práva podľa čl. 46 ods. 1 (a čl. 46 ods. 2) ústavy, sú určené zákonom (čl. 51 ods. 1 ústavy).

Východiská na určenie času relevantného pre posúdenie skutkových a právnych okolností v rámci preskúmania zákonnosti rozhodnutia orgánu verejnej správy sú obsiahnuté v § 250i ods. 1 až 3 OSP.

Podľa 250i ods. 1 OSP je pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia.

Podľa § 250i ods. 2 OSP ak správny orgán rozhodol o uložení sankcie, súd pri preskúvaní tohto rozhodnutia nie je viazaný skutkovým stavom zisteným správnym orgánom. Súd môže vychádzať zo skutkových zistení správneho orgánu, opätovne vykonať dôkazy už vykonané správnym orgánom alebo vykonať dokazovanie podľa tretej časti druhej hlavy.

Podľa § 250i ods. 3 OSP správny súd prihliadne len na tie vady konania pred správnym orgánom, ktoré mohli mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Neskoršia zmena právneho stavu, na základe ktorého právoplatne rozhodol správny orgán s tým, že podľa nového právneho stavu by už mal správny orgán rozhodnúť inak, ešte v zásade nevedie k záveru o nezákonnosti rozhodnutia správneho orgánu napadnutého žalobou v správnom súdnictve. To by totiž znamenalo opätovné rozhodnutie a nahrádzanie rozhodnutia správneho orgánu súdnym rozhodnutím. Neskoršia zmena právnej úpravy (vo všeobecnosti) zároveň nie je v zásade takou vadou, ktorá by mohla mať v zmysle § 250i ods. 3 OSP vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Hoci správny súd aj v okolnostiach danej veci konal v rámci plnej jurisdikcie (§ 250i ods. 2 v spojení s ods. 5 OSP), a mohol tak sám rozhodnúť o sankcii za správny delikt, ústavný súd sa prikláňa k názoru, že správny súd, aj keď konajúci v plnej jurisdikcii, pričom jeho rozhodnutie nahrádza rozhodnutie správneho orgánu (§ 250j ods. 5 OSP), nepreberá na seba právomoc a zodpovednosť správneho orgánu, ktorého rozhodnutie preskúmava (uznesenie najvyššieho súdu sp. zn. 8 Sžo/16/2012 z 21. februára 2013, R 100/2013).

Ústavný súd už taktiež vyslovil (napr. III. ÚS 142/2011), že zmyslom zákazu retroaktivity pri aplikácii právnych noriem (obzvlášť tých, ktoré regulujú sankcionovanie za spáchanie rôznych druhov deliktov verejnoprávnej povahy) je zabezpečiť právnu istotu delikventa založenú na požiadavke, aby v čase páchania skutku vedel, či zaň podľa objektívneho práva možno vyvodit' zodpovednosť spočívajúcu v negatívnych právnych následkoch a aké negatívne právne následky mu za delikt hrozia. Zákaz retroaktivity nie je samoúčelný, jeho zmyslom je chrániť právnu istotu adresáta právnej normy, v tomto prípade právnu istotu sťažovateľky, že správne orgány rozhodujúce o sankcii budú postupovať podľa právnej úpravy účinnej v čase spáchania skutku, resp. podľa neskoršej právnej úpravy, ak by bola pre sťažovateľku prospešnejšia.

Nad rámec uvedeného poukazuje ústavný súd na to, že najvyšší súd svoje stanovisko odôvodnil okrem iného aj odkazom na odporúčanie Výboru ministrov Rady

Európy R (91) 1 členským štátom o správnych sankciách, konkrétne na jeho zásadu 2 bod 2, podľa ktorej „*ak po spáchaní správneho deliktu nadobudli účinnosť menej represívne sankcie, mali by sa uplatniť, ak by to bolo výhodné pre osobu, o uloženie sankcie proti ktorej správny orgán rozhoduje*“. Bez toho, aby sa ústavný súd vyslovoval k právnemu charakteru a záväznosti tohto odporúčania, poukazuje na to, že predmetná zásada sa vzťahuje právne na konanie pred správnym orgánom.

Napriek určitej nejasnosti vyplývajúcej z rozhodnutia („*odvolací súd bol povinný zohľadniť právnu úpravu účinnú v čase rozhodovania...*“) v tomto prípade najvyšší súd nepôsobil ako správny orgán rozhodujúci o uložení sankcie podľa novšieho právneho predpisu (keďže v tom prípade by sankciu uložiť nemohol pre zmenu právnej úpravy v prospech páchatel'a a odpadnutie sankciovatel'nosti skutku), ale iba ako súd uplatňujúci svoje moderačné právo posudzujúc vec podľa predchádzajúcej právnej úpravy, pričom v rámci tohto posúdenia najvyšší súd „zohľadnil“ novú právnu úpravu. Rozsah svojej úvahy pri moderácii pokuty pritom najvyšší súd podľa názoru ústavného súdu neprekročil, keď zmenu právnej úpravy zohľadnil ako kritérium pre určenie výšky sankcie podľa predchádzajúcej právnej úpravy.

Z uvedených dôvodov je predmetná právna úvaha najvyššieho súdu o zohľadnení novej právnej úpravy pri rozhodovaní o pokute podľa predtým platných a účinných právnych predpisov síce len jedna z možných, nie je ale bez ďalšieho svojvoľná alebo nezlučiteľná s účelom a obsahom aplikovaných právnych predpisov (§ 250i a nasl. OSP) či ústavných záruk spravodlivého súdneho konania (správneho súdnictva) vyplývajúcich z ústavy a dohovoru.

Sťažovateľka ďalej namietala, že najvyšší súd nedostatočne odôvodnil, prečo uložil práve pokutu vo výške 5 500 €, a nie inú, napríklad nulovú.

Z odôvodnenia napadnutého uznesenia vyplýva, že pôvodne správnym orgánom určená výška pokuty zohľadňovala počet a hodnotu vyrúbaných stromov. Najvyšší súd z pohľadu ústavného súdu ústavne konformným spôsobom odôvodnil zníženie pokuty.

Každé určenie výšky pokuty je predmetom správneho uváženia. Pri jeho skúmaní, či už v rámci správneho súdnictva, a o to viac pri skúmaní ústavnej udržateľnosti uloženia pokuty, sa skúma iba to, či toto uváženie nevybočilo z medzí a hľadísk ustanovených zákonom a ústavou. Podľa názoru ústavného súdu najvyšší súd pri určovaní výšky pokuty neprekročil ústavne ustanovené medze správnej úvahy, a preto ani odôvodnenie napadnutého rozsudku najvyššieho súdu v tejto časti nie je ústavne nekonformné.

Na základe uvedených dôvodov dospel ústavný súd k záveru, že napadnutý rozsudok najvyššieho súdu obsahuje dostatok skutkových a právnych záverov, pričom ústavný súd nezistil, že by jeho výklad a závery boli svojvoľné alebo zjavne neodôvodnené a nevyplývajú z nich ani taká aplikácia príslušných ustanovení všeobecne záväzných právnych predpisov, ktorá by bola popretím ich podstaty a zmyslu. Skutočnosť, že sťažovateľka sa s názorom najvyššieho súdu nestotožňuje, nepostačuje sama osebe na prijatie záveru o zjavnej neodôvodnenosti alebo arbitrárnosti napadnutého rozhodnutia. Aj stabilná rozhodovacia činnosť ústavného súdu (II. ÚS 4/94, II. ÚS 3/97, I. ÚS 204/2010) rešpektuje názor, podľa ktorého nemožno právo na súdnu ochranu stotožňovať s procesným úspechom, z čoho vyplýva, že všeobecný súd nemusí rozhodovať v súlade so skutkovým a právnym názorom účastníkov konania vrátane ich dôvodov a námietok. V zmysle svojej judikatúry považuje ústavný súd za protiústavné aj arbitrárne tie rozhodnutia, ktorých odôvodnenie je úplne odchylné od veci samej alebo aj extrémne nelogické so zreteľom na preukázané skutkové a právne skutočnosti (IV. ÚS 150/03, I. ÚS 301/06).

Ústavný súd poznamenáva, že dôvody napadnutého rozsudku najvyššieho súdu sú zrozumiteľné a dostatočne logické, vychádzajúce zo skutkových okolností prípadu a relevantných právnych noriem. Toto rozhodnutie nevykazuje znaky svojvôle, nevyhodnocuje nové dôkazy a právne odvolacie závery, konštatuje dostatočne zistený skutkový stav (odvolávajúc sa aj na predošlé konanie vo veci, pozn.), k čomu najvyšší súd dospel na základe vlastných myšlienkových postupov a hodnotení, ktoré ústavný súd nie je oprávnený ani povinný nahrádzať (podobne aj I. ÚS 21/98, IV. ÚS 110/03). Ústavný súd ešte pripomína, že nie je a ani nemôže byť ďalšou opravnou inštanciou v systéme všeobecného súdnictva.

Vychádzajúc z uvedeného je ústavný súd toho názoru, že niet žiadnej spojitosti medzi posudzovaným rozhodnutím najvyššieho súdu a namietaným porušením základného práva sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 (a ods. 2) ústavy a práva podľa čl. 6 ods. 1 dohovoru. Preto ústavný súd sťažnosť odmietol podľa § 25 ods. 2 zákona o ústavnom súde z dôvodu jej zjavnej neopodstatnenosti.

Z toho dôvodu odpadol dôvod na rozhodovanie o ďalších návrhoch sťažovateľky obsiahnutých v sťažnosti, najmä o návrhu na vydanie predbežného opatrenia.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 9. septembra 2014