



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členiek senátu JUDr. Jany Zemkovej, PhD. a JUDr. Gabriely Gerdovej v právnej veci žalobcu: **L. Z. V.**, so sídlom P., *právne zastúpený JUDr. I. R., advokátkou, so sídlom K.*, proti žalovanému: **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra č. 1, Bratislava, v konaní o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 7987/2008-2.1 zo dňa 13.06.2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Krajského úradu životného prostredia v Prešove č.j. 1/2008/00637-006 zo dňa 09. mája 2008, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/137/08-62 zo dňa 21. januára 2009, jednomyseľne

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/137/08-62 zo dňa 21. januára 2009 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. 7987/2008-2.1 zo dňa 13. júna 2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Krajského úradu životného prostredia č.j. 1/2008/00637-006 zo dňa 09. mája 2008 **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný **j e p o v i n n ý** nahradiť žalobcovi trovy konania vo výške 237,75 € do 30 dní od právoplatnosti rozsudku na účet právneho zástupcu žalobcu JUDr. I. R. advokátka, K.

Odôvodnenie

I.

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 7987/2008-2.1 zo dňa 13.06.2008, ktorým žalovaný zamietol odvolanie podané žalobcom proti rozhodnutiu Krajského úradu životného prostredia v Prešove, odboru kvality životného prostredia č.j. 1/2008/00637-006 zo dňa 09.05.2008, ktorým rozhodol, že žalobca nie je účastníkom konania v konaní krajského úradu vedeného pod č. 1/2008/00637 vo veci žiadosti M. P. S. B. spol. s r.o., doručenej na krajský úrad dňa 07.04.2008 týkajúcej sa povolenia výnimiek územnej ochrany zo zakázaných činností a vydania súhlasov podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z.z.“) v súvislosti s realizáciou výstavby a obnovy približovacích nespevnených ciest v chránených územiach Národnej prírodnej rezervácie (ďalej len „NPR“) Belianske Tatry a Prírodnej rezervácie (ďalej len „PR“) Pálenica) a rozhodnutie č.j. 1/2008/00637-006 zo dňa 09.05.2008 potvrdil.

V zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sú orgány štátnej správy viazané aj pri posudzovaní otázky na účasť v správnom konaní len zákonom, v tomto prípade správnym poriadkom. Keďže Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (**Aarhuský dohovor**, Oznámenie MZV SR č. 43/2006 Z.z.), ďalej len „Aarhuský dohovor“ nie je v tejto otázke dost' konkrétny a jednoznačný (tzn. nemá v tejto otázke priamy účinok), nemožno rozhodnutím správneho orgánu pripustiť benevolenciu pri rozhodovaní nad rámec, ktorý vyplýva z vnútroštátnych predpisov.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že Aarhuský dohovor je medzinárodnou zmluvou, ktorá bola predpísaným spôsobom ratifikovaná, podpísaná i vyhlásená a stala sa tak súčasťou vnútroštátneho poriadku Slovenskej republiky s právom prednosti pred zákonmi. Uvedeným dohovorom na seba štát prevzal záväzok zabezpečiť prístup verejnosti k informáciám o životnom prostredí a k rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia, a to predovšetkým implementáciou rámcových pravidiel upravených uvedeným dohovorom. Aarhuský dohovor zaväzuje štát zabezpečiť prístup členov verejnosti k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ak sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia, na druhej strane však viaže zabezpečenie tohto záväzku na splnenie podmienok uvedených vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké. Z takto formulovanej normy nemožno jednoznačne vyložiť, aké práva má žalobca ako člen verejnosti vo vzťahu k správne konaniu vo veciach ochrany prírody a krajiny, prípadne i k súdne konaniu umožňujúcemu preskúmanie zákonnosti vydaných rozhodnutí. Prvostupňový súd v zhode so žalovaným konštatoval, že napriek právu prednosti Aarhuského dohovoru pred vnútroštátnymi zákonmi, založenému na čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „Ústava“), nemožno priznať čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru priamy účinok vo vnútroštátnom práve, pretože z tohto článku jednoznačne nevyplýva pre žalobcu právo byť účastníkom správneho konania, ktorého sa v konkrétnom správnom konaní dovoľával. Pravidlo o aplikačnej prednosti Aarhuského dohovoru pred vnútroštátnymi zákonmi preto v danom prípade nebolo možné uplatniť. Pokiaľ teda správne orgány postupovali podľa vnútroštátnej právnej úpravy, ktorá zaručuje žalobcovi v správnom konaní týkajúcom sa ochrany prírody a krajiny procesné postavenie zúčastnenej osoby s právami a povinnosťami vymedzenými v § 15a zákona

č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) a nepriznali žalobcovi postavenie účastníka konania, postupovali v súlade s právnym poriadkom Slovenskej republiky.

II.

Proti rozsudku krajského súdu podal včas odvolanie žalobca a navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobe v celom rozsahu vyhovie, zároveň žiadal priznať náhradu trov celého konania. Namietal, že v konaní pred správnymi orgánmi sa dožadoval priznania postavenia účastníka konania na základe článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a porušenie svojich práv rozhodnutím žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu vyvodzoval z porušenia práv zakotvených v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, teda mal mať prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúce mu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom Slovenskej republiky v oblasti životného prostredia. Žalobca svoje právo byť účastníkom konania v konaniach vedených pred prvostupňovým správnym orgánom aj žalovaným vyvodzuje z ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý ako je to zrejmé z jeho exaktnej formulácie, zaručuje členom verejnosti prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúcemu napadnutie úkonov súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2.

V právnym poriadku Slovenskej republiky zodpovedá takému postaveniu, ktoré umožňuje napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánu verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia len postavenie účastníka konania (správneho alebo súdneho). Len takéto procesné postavenie umožňuje, či už v správnom konaní alebo v následnom súdnom konaní, napadnúť úkony a opomenutia orgánov verejnej moci, teda podávať proti nim opravné prostriedky a žaloby v správnom súdnictve, pokiaľ ide o napadnutie úkonov orgánov verejnej správy rozhodujúcich v poslednom stupni. Ustanovenie článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru výslovne zaručuje verejnosti prístup ku konaniu správne alebo súdne, ktorý v sebe zahŕňa aj možnosť napadnutia úkonov a opomenutí. Právo zakotvené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru možno realizovať prostredníctvom vnútroštátnych predpisov upravujúcich správne a súdne konanie a účasť na ňom. Práve so zreteľom na túto okolnosť sa domáhal v správnom konaní v súlade s ustanoveniami správneho poriadku priznania postavenia účastníka konania. Žalobca sa teda domáhal svojho práva zakotveného v čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru postupom, ktorý vnútroštátny poriadok Slovenskej republiky umožňuje.

So zreteľom na skutočnosť, že Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 rozhodla, že Aarhuský dohovor je zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi, zaradila uvedený dohovor do jednej z kategórií vymenovaných v článku 7 ods. 5 Ústavy. Nie je preto možné následnou interpretáciou urobiť záver o tom, že uvedený dohovor nie je zmluvou o ľudských právach. So zreteľom na ustanovenie zákona č. 1/1993 Z.z. o Zbierke zákonov Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov, je takáto kvalifikácia zmluvy záväzná, nie je možné ju meniť interpretáciou. Ak by orgán aplikujúci právo, v konkrétnom prípade dohovor, zastával názor, že Aarhuský dohovor nie je zmluvou o ľudských právach a slobodách, potom by tento výklad bol neobhájiteľný so zreteľom na skutočnosť, že uvedený dohovor nemožno zaradiť do žiadnej inej kategórie medzinárodných zmlúv, ktoré majú prednosť pred zákonom. Túto skutočnosť považuje

žalobca za zásadnú. Charakter Dohovoru ako medzinárodnej zmluvy o ľudských právach so zreteľom na rozhodnutie Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 zo dňa 23.09.2005 nie je možné spochybniť.

Medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách nemusí zakladať práva a povinnosti fyzických osôb, nemusí byť zmluvou na vykonanie, ktorej nie je potrebný zákon, ale zároveň je zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky, pričom táto jej prednosť vyplýva z rozhodnutia Národnej rady Slovenskej republiky, podmieneného skutočnosťou, že ide o zmluvu o ľudských právach a slobodách. Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a slobodách vo všeobecnosti nezakladajú konkrétne práva a povinnosti fyzických osôb, ale priznávajú ľudské práva a základné slobody, ktoré sú zmluvné strany povinné zabezpečiť a zaručiť ich ochranu každému, na koho sa tieto medzinárodné zmluvy vzťahujú. Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a slobodách vyjadrujú základné princípy postavenia určitých subjektov, ktoré by mali byť zakaždým rešpektované pri akejkoľvek činnosti vykonávanej štátnymi orgánmi a to či už zákonodarnej, správnej alebo súdnej.

Ústavný súd Slovenskej republiky vo svojej rozhodovacej činnosti posudzujúc iné medzinárodné dohovory o ľudských právach o základných slobodách vychádzal z jediného logického výkladu, a to že pokiaľ je v medzinárodnej zmluve zakotvený pozitívny záväzok štátu zabezpečiť určité právo označeným osobám, zodpovedá tomu ľudské právo takejto osoby. Žalobca poukázal na čl. 3 Dohovoru o právach dieťaťa a rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. II. ÚS 47/97 a čl. 19 Dohovoru o právach dieťaťa a rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. I. ÚS 4/02.

So zreteľom na vyššie uvedené skutočnosti, ako aj dôvody uvedené v žalobe proti rozhodnutiu žalovaného, je žalobca toho názoru, že jediným postupom žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu, ktorý by rešpektoval ustanovenie článku 7 ods. 5 Ústavy, by bolo v rámci platných ustanovení správneho poriadku priznať žalobcovi postavenie účastníka konania. Len práva účastníka konania umožňujú žalobcovi realizovať práva zakotvené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

Žalobca doplnujúcim podaním k odvolaniu poukázal na to, že dňa 15.10.2008 nadobudol účinnosť zákon č. 384/2008 Z.z., ktorým sa mení Občiansky súdny poriadok, ktorým bolo novelizované ustanovenie § 250 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku, (ďalej len „O.s.p.“) a to tak, že táto novela rozšírila okruh osôb – účastníkov konania podľa piatej časti O.s.p. (Konanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) tak, že súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania „účastníka správneho konania“, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté. Podľa dôvodovej správy k novele Občianskeho súdneho poriadku, cieľom zmeny ustanovenia § 250 ods. 1 O.s.p. bolo umožniť plnohodnotne sa zúčastniť súdneho konania aj účastníkovi správneho konania, ktorý nie je žalobcom. Dôvodová správa uvádza, že právna úprava je reakciou na požiadavky Aarhuského dohovoru. Z uvedeného možno vyvodiť záver, že pokiaľ by žalobca ako občianske združenie so vzťahom k životnému prostrediu mal v správnom konaní postavenie len zúčastnenej osoby a nie „účastníka správneho konania“, súdy by ho nemohli pribrať do konania v zmysle § 250 ods. 1 O.s.p. a to napriek tomu, že novela predmetného ustanovenia bola uskutočnená práve z dôvodu reagovať na požiadavky Aarhuského dohovoru. Predmetné ustanovenie by bolo v tomto smere neaplikovateľné a mienený úmysel zákonodarcu reagovať na požiadavky Aarhuského dohovoru by zostal nenaplnený.

III.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2 S/137/08-62 zo dňa 21.01.2009 v celom rozsahu potvrdil. Uviedol, že v danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom konania, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z.), nejde o rozhodnutie podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru, ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom. Článkom 9 ods. 3 uvedeného dohovoru je daná možnosť verejnosti napadnúť akékoľvek porušenie právnych predpisov v oblasti životného prostredia, ktorého sa dopustil buď orgán verejnej moci alebo akákoľvek fyzická alebo právnická osoba. Preskúmanie úkonu alebo opomenutia, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom môže vykonať štátny orgán alebo súd. Podľa implementačného sprievodcu k Aarhuskému dohovoru nemá uvedený dohovor vplyv na právo zmluvných strán (strán Dohovoru) ustanoviť kritériá, na základe ktorých môžu mať členovia verejnosti prístup ku konaniam o vymáhaní práva životného prostredia. Tento záväzok môže byť splnený napríklad ustanovením možnosti iniciovať správne konanie (podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, podnet na podanie protestu prokurátora).

Ďalej poukázal na to, že súd prvého stupňa v písomnom odôvodnení rozsudku a ani žalovaný nikdy nespochybnil, že v prípade uvedeného dohovoru ide o medzinárodnú zmluvu o ľudských právach a základných slobodách, ktorá má prednosť pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy. Vyplýva to z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 zo dňa 23.09.2005 a z doložky prednosti. V doložke prednosti je tiež uvedené, že ide o medzinárodnú zmluvu, na ktorej vykonanie je potrebný zákon a súčasne o medzinárodnú zmluvu, ktorá neobsahuje priamu úpravu práv a povinností fyzických alebo právnických osôb. Práve táto charakteristika má zásadný význam pre posúdenie priameho účinku medzinárodnej zmluvy.

Zásada prednosti medzinárodnej zmluvy pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy znamená, že v prípade rozporu medzi obsahom platnej medzinárodnej zmluvy, ktorú schválila Národná rada Slovenskej republiky a ktorá bola riadne ratifikovaná a vyhlásená predpísaným spôsobom, so zákonom, nepoužije orgán aplikujúci právo zákon, ale medzinárodnú zmluvu. Zároveň sa však inštitút prednosti môže logicky vzťahovať len na tie medzinárodné zmluvy, ktoré sú aspoň v časti spôsobilé na priamu aplikáciu, čiže len na medzinárodné zmluvy, na vykonanie ktorých nie je potrebný zákon ani iný všeobecne záväzný právny predpis.

IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 O.s.p., § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.), postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá O.s.p. a následne potom, ako bolo oznámenie o vyhlásení rozsudku vyvesené na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.supcourt.gov.sk, www.nsud.sk, vyhlásil vo veci rozsudok, ktorým podľa § 250ja ods. 3 veta prvá O.s.p. zmenil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave tak, že rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného zrušil podľa § 250j ods. 2

písm. a/ O.s.p., pretože rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

V prejednávanej veci bola spornou procesná otázka, či žalobca ako združenie, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia môže mať procesné práva v rozsahu účastníka správneho konania, v správnom konaní týkajúcom sa povolenia výnimiek územnej ochrany zo zakázaných činností a vydanie súhlasov s realizáciou približovacích ciest v chránených územiach. **Tohto procesného postavenia sa žalobca domáhal na základe tvrdeného priameho účinku Aarhuského dohovoru**, keď dikcia zákona č. 543/2002 Z.z., v **znení účinnom do 30.04.2010**, mu priznávala iba postavenie zúčastnenej osoby. Žalobca právo vyvodzoval z Aarhuského dohovoru (Oznámenie MZV SR č. 43/2006 Z.z.) a tvrdil, že článok 9 ods. 3 mu ho zaručuje na základe priameho účinku.

Senát v rámci svojej rozhodovacej činnosti vychádzal z tohto, že Aarhuský dohovor nemá priamy účinok napr. rozsudok 3 Sžp/6/2009 [L. Z. V.] publikovaný v ASPI JUD34577SK. Za účelom deklarovania svojej právnej praxe senát publikoval rozsudok s právnou vetou, podľa ktorej „**Aarhuský dohovor v ním neuvedených činnostiach nezakladá právo účasti zainteresovanej verejnosti vo forme účastníka správneho konania**“. Z tohto dôvodu vec Súdnemu dvoru Európskej únie na rozhodnutie o predbežnej otázke nepredložil.

V priebehu odvolacieho konania piaty senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 5 Sžp/41/2009 zo dňa 22.06.2009 v druhovo rovnakej veci predložil Súdnemu dvoru Európskej únie podľa čl. 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva nasledujúce predbežné otázky:

1. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, tzn. že naruša klasickú koncepciu aktívnej legitimácie tým, že priznáva postavenie účastníka konania aj verejnosti, resp. zainteresovanej verejnosti, priznať bezprostredný účinok („self-executing effect“) medzinárodnej zmluvy za situácie, keď Európska únia po tom, ako dňa 17.02.2005 pristúpila k tejto medzinárodnej zmluve, nevydala do dnešného dňa komunitárny predpis vykonávajúci uvedenú zmluvu pre podmienky komunitárneho práva?

2. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, potom, čo sa stal súčasťou komunitárneho práva, priznať účinok priamej aplikovateľnosti alebo priameho účinku komunitárneho práva v zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdneho dvora?

3. Ak je odpoveď na otázku 1 alebo 2 kladná, potom je možné vykladať čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, že pod pojem „úkony orgánu verejnej správy“ je nutné zahrnúť aj úkon spočívajúci vo vydaní rozhodnutia, tzn. že možnosť prístupu verejnosti k súdnemu konaniu v sebe zahŕňa aj právo napadnúť samotné rozhodnutie správneho orgánu, ktorého nezákonnosť spočíva v dopade na životné prostredie?

Senát 3S preto konanie vo vlastnej veci podľa § 109 ods. 1, písm. c) O.s.p. prerušil až do rozhodnutia Súdneho dvora Európskej únie o položenej predbežnej otázke.

Súdny dvor Európskej únie rozsudkom C-240/09 [L. Z. V.] zo dňa 08.03.2011 rozhodol, že „Článok 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 **nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý**

bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je L. Z. V. napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.“

Súdny dvor Európskej únie v bodoch 45 až 50 rozsudku uviedol:

*„Je potrebné konštatovať, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru **neobsahujú žiadnu jasnú a presnú povinnosť takej povahy, že by sa ňou priamo musela riadiť právna situácia jednotlivcov.** Keďže práva stanovené v článku 9 ods. 3 majú „členovia verejnosti“ len ak „sú splnené podmienky uvedené vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, znamená to, že toto ustanovenie je podriadené z hľadiska jeho výkonu alebo jeho účinkov tomu, že dôjde k vydaniu neskoršieho aktu.*

*Je však potrebné uviesť, že cieľom týchto ustanovení, hoci sú formulované všeobecne, je **umožniť zabezpečiť účinnú ochranu životného prostredia.***

V prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti prináleží právnemu poriadku každého členského štátu upraviť procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, v predmetnom prípade zo smernice o biotopoch, pričom členské štáty nesú v každom prípade zodpovednosť za zabezpečenie účinnej ochrany týchto práv (pozri najmä rozsudok z 15. apríla 2008, Impact, C-268/06, Zb. s. I-2483, body 44 a 45).

*V tejto súvislosti, ako vyplýva z ustálenej judikatúry, **procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, nesmú byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity)** (rozsudok Impact, už citovaný, bod 46 a citovaná judikatúra).*

Nemožno si preto predstaviť, že by bez toho, aby sa narušila účinná ochrana práva Únie v oblasti životného prostredia, bol možný taký výklad ustanovení článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý by spôsobil praktickú nemožnosť alebo veľkú obtiažnosť výkonu práv zverených právom Únie.

*Z toho vyplýva, že keď ide o druh chránený právom Únie a najmä smernicou o biotopoch, prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s cieľom zabezpečiť účinnú súdnu ochranu v oblastiach, ktoré patria do práva Únie týkajúceho sa práva životného prostredia, **poskytol taký výklad vnútroštátneho práva, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade s cieľmi stanovenými v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.**“*

Senát pre ďalší procesný postup v konaní z rozsudku Súdneho dvora EU stanovil nasledovné závery.

1. Čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priame účinky. Nemohol byť preto právnym základom pre založenie postavenia účastníka správneho konania pre žalobcu tak, ako to tvrdil v žalobe.

Senát konštatuje, že až do tohto okamihu východiská krajského súdu i najvyššieho súdu boli správne, pretože vnútroštátne súdy vychádzali z názoru, že postavenie účastníka konania pre žalobcu môže byť iba ako dôsledok priamej aplikovateľnosti Aarhuského dohovoru.

2. Súdny dvor však mimo priameho účinku Aarhuského dohovoru jasne povedal, že ide o otázku výkladu národných procesných predpisov, ktoré musia byť vykladané tak, aby bola zabezpečená realizácia hmotného práva Európske únie, v tomto prípade smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (ďalej len „**smernica o biotopoch**“). Smernica bola transponovaná do zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny (príloha č. 2 bod 2). Aplikácie tejto smernice sa žalobca v žalobe počas konania nedovoľoval. Krajský súd v Bratislave uskutočňoval súdny prieskum zákonnosti v súlade s § 250j ods.1 O.s.p. len v medziach žaloby (v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe). Z rozsudku Súdneho dvora však implicitne vyplýva, že ak ide o aplikáciu práva EU, resp. eurokonformný výklad práva, „medze žaloby“ sa na takýto prípad nevzťahujú (poznámka : obdobne ako je to v iných prípadoch pomenovaných v ust. 250j ods.3 O.s.p., na ktoré skutočnosti prihliada národný súd ex offio).

Záver o povinnosti eurokonformného výkladu národným súdom je podľa senátu pre ďalšie konanie určujúci. V tomto prípade sa zjavne prejavuje, že eurokonformný výklad má prednosť pred výkladom založeným na právnom normativizme. Relativizuje dikciu vnútroštátnej právnej normy tak, že jej dáva v danom prípade širší obsah a extenzívnym výkladom pojem zúčastnenej osoby v § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. rozširuje až na úroveň fikcie, respektíve nevyvrátiteľnej domnienky.

Združenie ako zúčastnená osoba, ktorej cieľom je ochrana životného prostredia v správnom konaní týkajúcom sa povolenia výnimiek územnej ochrany zo zakázaných činností a vydanie súhlasov s realizáciou výstavby približovacích ciest v chránených územiach sa považuje za účastníka správneho konania na základe povinnosti eurokonformného výkladu pre národný súd, vyplývajúcej z odpovede na predbežnú otázku rozsudkom Súdneho dvora C-240/09 [L. Z. V.] zo dňa 08.03.2011.

Podľa § 81 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, **v znení účinnom do 30.04.2010**, na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, **v znení účinnom do 30.04.2010**, účastníkom konania o vydanie súhlasu alebo povolenie výnimky je v prípadoch uvedených v odseku 2 len žiadateľ, ak tento zákon neustanovuje inak. Účastníkom konania o vydanie súhlasu na zriadenie zoologickej záhrady je aj obec, v ktorej katastrálnom území je alebo má byť zoologická záhrada umiestnená. Združenie s právnou subjektivitou, ktorého predmetom činnosti najmenej jeden rok je ochrana prírody a krajiny (§ 2 ods. 1) a ktoré písomne oznámi svoju účasť v konaní najneskôr do siedmich dní od upovedomenia podľa odseku 7, je zúčastnenou osobou.

Podľa § 250 ods. 2 O.s.p., žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou

sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

Podľa čl. 13 ods. 1 písm. a/ smernice o biotopoch členské štáty podniknú potrebné opatrenia na vytvorenie systému prísnej ochrany druhov rastlín uvedených v prílohe IV písm. b) a zakážu úmyselné trhanie, zber, rezanie, vykoreňovanie alebo ničenie takýchto rastlín v mieste ich prirodzeného výskytu.

Podľa čl. 16 ods. 1 smernice o biotopoch za predpokladu, že existuje uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu, členské štáty môžu udeliť výnimku z ustanovení článkov 12, 13, 14 a 15 písm. a/ a b/ z dôvodov uvedených pod písmenom a/ až e/.

Vzhľadom na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 08.03.2011 senát odvolacieho súdu extenzívnym eurokonformným výkladom až na úroveň nevyvrátiteľnej domnienky priznal žalobcovi, ako zúčastnenej osobe rovnaký rozsah práv ako by mal v postavení účastníka konania. Účastník konania podľa § 14 ods. 1 správneho poriadku je osoba, ktorá je nositeľom zákonného práva, právom chráneného záujmu alebo povinnosti (ktoré vyplýva z hmotnoprávneho predpisu) a o takomto práve, právom chránenom záujme alebo povinnosti je oprávnený rozhodovať správny orgán. Vnútroštátny orgán aplikácie práva sa vždy musí usilovať o eurokonformný výklad vnútroštátneho práva (výklad v súlade s komunitárnym právom). Vnútroštátny súd môže prostredníctvom eurokonformnej interpretácie vyplniť medzery vnútroštátneho právneho predpisu. Napriek tomu, že Súdny dvor Európskej únie vyslovil, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v práve Európskej únie, bolo potrebné extenzívnym výkladom rozšíriť vyššie uvedenú definíciu účastníka správneho konania a rovnaký rozsah práv, ako má účastník konania priznať aj iným osobám (najmä právo podať žalobu určenú na zabezpečenie ochrany práv), s cieľom zaistiť účinnú ochranu životného prostredia.

Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu a stanoviska žalovaného ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie, Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku tohto rozsudku.

Pre úplnosť je nevyhnutné doplniť, že zákonodarca zákonom č. 145/2010 Z.z. okrem iného novelizoval i ustanovenie § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, s účinnosťou od 01.05.2010.

O práve na náhradu trov súdneho konania rozhodol najvyšší súd podľa § 224 ods. 1, 2 O.s.p. v spojení s § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal náhradu trov konania v súlade s vyhláškou Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení neskorších predpisov (ďalej len „vyhláška č. 655/2004 Z.z.“) v sume 237,75 €. Trovy pozostávajú z trov právneho zastúpenia v prvostupňovom konaní, ako aj v odvolacom konaní.

Právna zástupkyňa predložila dňa 30.06.2011 (najvyššiemu súdu doručené dňa 06.07.2011) vyúčtovanie trov právneho zastúpenia vo výške 320,01 €. Najvyšší súd Slovenskej republiky jej priznal trovy právneho zastúpenia nasledovne:

Trovy právneho zastúpenia za 4 úkony právnej služby podľa predloženej špecifikácie a to:

Za prevzatie zastúpenia zo dňa 18.08.2008, žalobu zo dňa 18.08.2008 vo výške **2 x 48,63 €** podľa § 11 ods. 1 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. vo výške 1/13 výpočtového základu, ktorý v roku 2008 bol vo výške 19.056,- Sk, režijný paušál **2x 6,31 €**.

Za podanie odvolania zo dňa 05.03.2009 vo výške **53,49 €** podľa § 11 ods. 1 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. vo výške 1/13 výpočtového základu, ktorý v roku 2009 bol vo výške 695,41 € (20.950,- Sk) a režijný paušál vo výške **6,95 €**. Za podanie zo dňa 23.03.2009 v uplatnenej výške **26,75 €** (jedna polovica z 1/13 výpočtového základu) spolu s režijným paušálom vo výške **6,95 €**.

Ďalej bola právnej zástupkyňi žalobcu, ktorá je platiteľom dane z pridanej hodnoty (ďalej len „DPH“) priznaná uplatnená DPH zo základu **177,50 €** podľa § 18 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. vo výške 19 % v sume **33,73 €**. Súd nepriznal žalobcovi 19 % DPH z režijných paušálov, nakoľko podľa vyhlášky platnej v čase vykonania úkonov právnej služby, sa o DPH zvyšovala iba tarifná odmena určená podľa § 9 až 14f vyhlášky č. 655/2004 Z.z. Až od účinnosti vyhlášky Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky č. 209/2009 Z.z., ktorou sa menila a doplňala vyhláška, t.j. od 1.6.2009, sa podľa § 18 ods. 3 zvyšuje o DPH tak odmena, ako aj náhrady.

Žalobcovi ďalej súd nepriznal na náhradu odmenu za jeden úkon právnej služby, ktorý si uplatnil v písomnom podaní zo dňa 30.06.2011 a to podanie návrhu na prerušenie konania zo dňa 28.09.2009 uplatnený vo výške jednej polovice výpočtového základu podľa § 11 ods.3 uvedenej vyhlášky účinnnej od 01.06.2009 t.j. 57,95 € a režijný paušál 6,95 € spojený s uvedeným úkonom, keďže takéto podanie súd nevyžadoval a o skutočnosti, či je potrebné konanie prerušiť podľa § 109 ods. 2 písm. c/ O.s.p v spojení s § 109 ods.1 písm. c/ O.s.p., rozhoduje aj bez návrhu.

Celkom boli priznané žalobcovi na náhradu trovy konania vo výške **237,75 €**, ktoré je žalovaný povinný zaplatiť na účet vedený v S.S. a.s., s názvom JUDr. I. R. č. účtu: X., VS:X..

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave dňa 07. júla 2011

JUDr. Ivan R U M A N A, v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Emília Čičková