

U Z N E S E N I E

Najvyšší súd Slovenskej republiky v právnej veci žalobcu: **M. P.**, bytom B., P., zastúpeného JUDr. I. R., advokátkou so sídlom Š., K., proti žalovanému: **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 9502/2010-2.1.2 zo dňa 6. októbra 2010, na odvolanie žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S/346/2010-55 zo dňa 22. novembra 2011, jednohlasne, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S/346/2010-55 zo dňa 22. novembra 2011 **z r u š u j e** a vec mu **v r a c i a** na ďalšie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

Krajský súd v Bratislave napadnutým rozsudkom rozhodnutie žalovaného č. 9502/2010-2.1.2 zo dňa 6. októbra 2010 a rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Žiline č. 2010/00907-4/Dur zo dňa 30. júla 2010 podľa § 250j ods. 2 písm. a/ Občianskeho súdneho poriadku (ďalej len „O.s.p.“) zrušil a vec žalovanému vrátil na ďalšie konanie; žalovanému uložil povinnosť zaplatiť žalobcovi trovy konania v sume 369,31 €. Preskúmaným rozhodnutím č. 9502/2010-2.1.2 zo dňa 6. októbra 2010 žalovaný ako odvolací orgán odvolanie žalobcu zo dňa 23. augusta 2010 zamietol a potvrdil rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Žiline, ktorým tento žiadateľovi – žalobcovi nepriznal postavenie účastníka konania v pripomienkovom konaní, zabezpečovanom prvostupňovým správnym orgánom v zmysle § 50 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z. z.“), v rámci procesu vyhlasovania ochrany osobitne

chránených častí prírody a krajiny pod č. 2010/00351/Dur: „Zámer na vyhlásenie zón Tatranského národného parku“.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že napadnuté rozhodnutia žalovaného ako aj prvostupňového správneho orgánu je potrebné v intenciách právneho názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, vysloveného v rozhodnutí sp. zn. 5Sžp/41/2009 zo dňa 12. apríla 2011, zrušiť a vec žalovanému vrátiť na ďalšie konanie, nakoľko išlo o rozhodnutie v obdobnej veci. V uvedenej právnej veci Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vzhľadom na okolnosť, že žalobca podal množstvo žalôb na sudy Slovenskej republiky, v ktorých sa domáhal vstupu do konaní týkajúcich sa životného prostredia ako účastník konania (t.j. v obdobných veciach), s ohľadom na možný komunitárny rozmer súdneho prieskumu prebiehajúce konania prerušil a postupom podľa čl. 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva predložil Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev predbežné otázky na rozhodnutie. Súdny dvor Európskej únie položené otázky prijal na ďalšie konanie a svoj názor na ne zaslal Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky prostredníctvom rozsudku č. C-240/09 zo dňa 8. marca 2011, v ktorom konštatoval, 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, napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.“*

Ďalej uviedol, že podľa právneho výkladu Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v rozsudkoch týkajúcich sa obdobných vecí, základná otázka, ktorá bola v prebiehajúcom konaní pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky odvolaním predložená, je, či s pozíciou žalobcu ako občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnom konaní, vzhľadom na predmet uvedeného konania, sa spája aj právo na súdnu ochranu alebo je postačujúca ochrana poskytovaná predpismi správneho práva. Riešenie tejto otázky bolo

dané do súvisu s procesným postavením uvedeného občianskeho združenia, najmä v správnom konaní. Najvyšší súd Slovenskej republiky na základe definície účastníka správneho konania a na základe ustálenia procesnej situácie dospel k záveru, že žalobcovi slovenský právny poriadok prostredníctvom § 250 O.s.p. priznáva právo na súdnu ochranu formou súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu. Poukázal na záver Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovený v náleze č. k. II ÚS 197/2010-52 z 13. januára 2011, v zmysle ktorého tento potvrdzuje záver Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, že bez ohľadu na procesné označenie osoby v konaní je základným kritériom pre posúdenie účastníctva predovšetkým dopad účinkov postupu orgánu štátnej moci alebo jeho rozhodnutia na základné práva, ktoré má takáto osoba zaručené v Ústave Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) alebo prostredníctvom medzinárodnej zmluvy. Súčasne pokladal v prejednávanej veci za nepochybné, že jadrom sporu medzi žalobcom a žalovaným je základné právo každej osoby na súdnu ochranu v spojení s právom jednotlivca na ochranu, resp. právo na priaznivé životné prostredie. V súvislosti s uvedeným Najvyšší súd Slovenskej republiky pri svojom rozhodovaní zohľadnil aj vymedzenie pojmu účastníctvo z pohľadu medzinárodnoprávneho, ktorý najmä predurčuje čl. 2 písm. a/ Odporúčania (2004) 20 Výboru ministrov Rady Európy o súdnom prieskume správnych úkonov a čl. 7 ústavy.

Dal do pozornosti aj Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy (87) 16 o administratívnych konaniach, ktoré sa týkajú veľkého počtu osôb. Toto odporúčanie vyzdvihuje narastajúci počet oblastí správneho práva, kde správne orgány stále čoraz viac čelia výzve na ochranu kolektívnych záujmov pri ochrane krajiny, prírody a logicky sú preto orgány štátnej moci častejšie prizývané na vydávanie uvedených kolektívnych rozhodnutí. Citované odporúčanie kladie jasný dôraz na úlohu združení (asociácií) zastupujúcich osoby pri ich práve na ochranu záujmov chránených právom vrátane súdneho prieskumu takýchto kolektívnych rozhodnutí správneho orgánu. Vo vzťahu k menej záväznej povahe odporúčaní Rady Európy Najvyšší súd Slovenskej republiky vyslovil, že síce pri svojej rozhodovacej činnosti na jednej strane posudzuje uvedené odporúčania Rady Európy ako právne akty medzinárodných organizácií, ktoré nemajú jednoznačný nariad'ovací odkaz pre členské štáty, avšak na druhej strane nie je možné spochybníť ich obsah v tom zmysle, že obsahujú právne štandardy, ktorých realizácia vo vnútroštátnom právnom systéme je logicky a legitímne očakávaná pre členský štát Rady Európy, pokiaľ má byť hodnotený ako právny štát. Ako posledný avšak nemenej významný právny prameň Najvyšší súd Slovenskej republiky uvádza rozsudok Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 8. marca 2011, ktorý je v zmysle

čl. 7 ústavy a čl. 4 Zmluvy o Európskej únii významným zdrojom poznania komunitárneho práva pre orgány členského štátu. Najvyšší súd Slovenskej republiky mal za to, že ciele Aarhuského Dohovoru (ďalej len „Dohovor“) sú predovšetkým definované v jeho preambule a ďalej v čl. 1 Dohovoru s podnadpisom rubriky „Ciel“, pričom vyzdvihol jeho všeobecný imperatív obsiahnutý v 17. Recitály, v zmysle ktorého pre verejnosť vrátane organizácií musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy.

V závere predmetného rozhodnutia, na ktoré krajský súd v danom prípade poukazuje, a podľa ktorého rozhodol vo veci žalobcu, konštatuje sa, že na vnútroštátnej úrovni právo na priaznivé životné prostredie a ochrana životného prostredia patrí v zmysle systematiky druhej hlavy ústavy do skupiny základných práv a slobôd. Vzhľadom na uvedené závery je podľa Najvyššieho súdu Slovenskej republiky logickým vyústením, že Slovenská republika okrem iného prevzala na seba medzinárodný záväzok zabezpečiť v zmysle čl. 9 ods. 3 Dohovoru prístup verejnosti k správnym a súdnym konaniam, a pokiaľ zákonodarná alebo výkonná moc nevykonala príslušné normotvorné (všeobecne záväzné) kroky k vytvoreniu vhodných podmienok na implementáciu tohto subjektívneho práva jednotlivca v slovenskom právnom poriadku, potom súdna moc na základe ústavného kritéria prednosti komunitárneho práva, zásady lojálnej spolupráce a rešpektovania princípu právneho štátu, musí v prípade jednotlivca dovoľávajúceho sa v konkrétne prejednávanej veci práva prístupu verejnosti k správnym a súdnym konaniam, toto právo mu v individuálnej veci priznať.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalovaný včas odvolanie a žiadal, aby Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobu zamietne resp. zruší rozsudok súdu prvého stupňa a vec mu vráti na nové konanie. Podané odvolanie odôvodnil v zmysle § 205 ods. 2 písm. d/ a f/ O.s.p. tým, že napadnutý rozsudok je nesprávny, nakoľko súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam a zároveň rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

Uvedené namietal z dôvodu, že súd prvého stupňa aplikoval na tento spor odôvodnenie vyplývajúce z rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžp/41/2009 zo dňa 12. apríla 2011, ktorým tento na základe výkladu ustanovení čl. 9 ods. 3 Dohovoru priznal Lesoochranárskemu združeniu VLK v správnych konaniach o povolenie

výnimky na odstrel medveďa hnedého procesné postavenie účastníka konania aj napriek tomu, že osobitný právny predpis – zákon č. 543/2002 Z. z. priznáva mimovládnym organizáciám procesné postavenie zúčastnenej osoby. Poukázal na znenie čl. 9 ods. 3 Dohovoru, v zmysle ktorého *„každá strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdnemu konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.“*

Ďalej namietal, že z obsahu administratívneho spisu nesporne vyplýva, že v danom prípade sa nejednalo o správne konanie, ktorého výsledkom by bol vydaný individuálny správny akt o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach účastníkov. Mal za to, že v uvedenom prípade ide o vyhlasovanie jednotlivých zón a podzón chránených území vrátane stupňov ochrany, podrobností o ich územnej ochrane a vymedzení hraníc, ktoré ustanovuje vnútroštátnym všeobecne záväzným právnym predpisom orgán oprávnený podľa zákona č. 543/2002 Z. z. na vyhlásenie chráneného územia, pričom podľa § 19 ods. 1 cit. zákona národný park vyhlasuje vláda Slovenskej republiky nariadením.

Z týchto dôvodov pokladal za zřejmé, že výklad Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ohľadne postavenia občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnych konaniach v oblasti životného prostredia nie je možné aplikovať na legislatívne konanie, týkajúce sa vyhlásenia zón Tatranského národného parku (ďalej len „TANAP“). Doplnil, že proces vyhlasovania národného parku alebo zón národného parku má viacero štádií, na ktorých sa môžu jednotlivé subjekty aktívne zúčastniť. Zdôraznil, že medzi subjekty, ktorým zákon č. 543/2002 Z. z. dáva právo podať písomné pripomienky k zámeru vyhlásenia chráneného územia patria podľa § 50 ods. 3 cit. zákona vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy (ďalej len „dotknuté osoby“). Dodal, že citovaným ustanovením je okruh aktívne vecne legitimovaných osôb oprávnených na podanie pripomienok k zámeru taxatívne stanovený.

Ďalej uviedol, že informovanie verejnosti zabezpečuje dotknutá obec, ktorá je podľa § 50 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadnuť doň na obvyklom mieste, najčastejšie na úradnej tabuli, najmenej po dobu 15 dní, pričom prípadné

pripomienky verejnosti môže uplatniť dotknutá obec v pripomienkovom režime v zmysle § 50 ods. 3 a 4 cit. zákona, ktorý platí rovnako pre všetky dotknuté osoby. Dal do pozornosti, že v zákone č. 543/2002 Z. z. nie je upravené právo verejnosti priamo podávať pripomienky k zámeru i z dôvodu, že tento je svojou povahou len podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu – nariadenia vlády Slovenskej republiky. Podotkol, že podklad/zámer je vypracovaný ako odborný návrh na základe vedeckých kritérií, pričom jeho pripomienkovaním dotknutými osobami je ukončené prvé štádium. Avšak takto odborne vypracovaný zámer/podklad sa vo fáze uplatňovania pripomienok k návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu (druhé štádium) môže – zapracovaním verejnosťou uplatnených pripomienok – značne líšiť od pôvodne predkladaného zámeru/podkladu, preto nesúhlasil s tvrdením žalobcu o neefektívnej účasti verejnosti v druhej fáze. Poukázal na skutočnosť, že v zmysle čl. 21 v spojitosti s čl. 9 a čl. 10 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky je verejnosť oprávnená podávať pripomienky k návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky zverejnenom na Portáli právnych predpisov v lehote 15 dní odo dňa zverejnenia návrhu na tomto portáli. Akúkoľvek pripomienku verejnosti je predkladateľ návrhu povinný vyhodnotiť a jej prípadné neakceptovanie odôvodniť v rámci vyhodnotenia pripomienkového konania. Podľa žalovaného má verejnosť pri pripomienkovaní návrhu nariadenia vlády Slovenskej republiky takmer rovnocenné postavenie s pripomienkujúcimi orgánmi.

Uviedol, že žalovaný napriek tomu, že platná právna úprava podľa § 50 zákona č. 543/2002 Z. z. verejnosť nezačleňuje do okruhu dotknutých osôb, usmernil príslušné krajské úrady životného prostredia v tom smere, aby v procese prerokovania zámeru boli zohľadnené a vyhodnotenú aj pripomienky verejnosti a ako odporúčaný spôsob ich vyhodnotenia uviedol zverejnenie vyhodnotenia pripomienok verejnosti na webových stránkach a úradných tabuliach krajských úradov životného prostredia a súbežné zverejnenie na úradných tabuliach dotknutých obcí. Dodal, že Krajský úrad životného prostredia v Žiline preto v procese pripomienkovania zámeru (nad rámec zákona č. 543/2002 Z. z.) akceptoval podávanie pripomienok verejnosti, t.j. právnických a fyzických osôb, ktoré nie sú vlastníčkami (správcami, nájomcami) dotknutých pozemkov. S verejnosťou (viac než 850 fyzických alebo právnických osôb) prerokovali príslušné krajské úrady životného prostredia jej pripomienky k zámeru písomnou formou, a to zverejnením oznámenia o vyhodnotení jej pripomienok na svojich úradných tabuliach. Oznámenie bolo tiež zverejnené na webových stránkach týchto úradov a o zverejnenie na svojich úradných tabuliach boli tiež požiadané dotknuté obce v Žilinskom kraji a Prešovskom kraji. Zdôraznil, že s uvedenou argumentáciou žalovaného sa

súd prvého stupňa nielenže vôbec nevysporiadal, ale ani tieto dôvody žalovaného do odôvodnenia napadnutého rozhodnutia neuviedol. V závere odvolania namietal, že žalobca neodvodzuje svoje práva od čl. 9 ods. 3 Dohovoru, ale vo svojej žalobe poukazuje na jeho čl. 8, ktorý zabezpečuje verejnosti účinnú účasť na procesoch tvorby vykonávacích predpisov a právo, aby verejnosť mala možnosť pripomienkovať návrhy týchto predpisov.

Žalobca v písomnom vyjadrení k odvolaniu navrhol rozsudok Krajského súdu v Bratislave ako vecne správny potvrdiť. Odvolanie žalovaného pokladal za vnútorné protirečivé. Vyčítal mu, že žalovaný na jednej strane zastáva názor, že čl. 8 Dohovoru nie je možné aplikovať na prejednávanú vec, hoci zároveň tvrdí, že žalobca nemal právo na prerokovanie pripomienok príslušným krajským úradom životného prostredia. Avšak na druhej strane poukazuje na to, že pripomienky žalobcu, ako súčasť pripomienok verejnosti, boli prerokované tým, že ich Krajský úrad životného prostredia v Žiline vyhodnotil a toto vyhodnotenie zverejnil na svojej internetovej stránke. Ďalej uviedol, že čl. 8 Dohovoru ako zmluva o ľudských právach zabezpečuje verejnosti účinnú účasť na procesoch tvorby vykonávacích predpisov a právo, aby verejnosť mala možnosť pripomienkovať návrhy týchto predpisov a právo na to, aby výsledky tejto účasti verejnosti boli zohľadnené v najvyššej možnej miere. Pripustil, že čl. 8 Dohovoru nemá priamy účinok, čo však podľa žalobcu nezbavuje orgány verejnej moci povinnosti interpretovať a aplikovať právne predpisy, ktoré upravujú spôsob tvorby vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel tak, aby bol naplnený zmysel a cieľ čl. 8 Dohovoru.

Zdôraznil, že Dohovor je súčasťou práva Európskej únie, v ktorej súvislosti poukázal na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 8. marca 2011, v ktorom tento v konaní začatom na návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, týkajúci sa výkladu čl. 9 ods. 3 Dohovoru, poskytol významný interpretačný a aplikačný nástroj pre výklad nie len spomínaného čl. 9 ods. 3 Dohovoru. V citovanom rozhodnutí bol síce vyslovený záver, že čl. 9 ods. 3 Dohovoru nemá priamy účinok v práve Európskej únie, avšak súčasne sa v ňom uvádza, že táto okolnosť nezbavuje členské štáty Európskej únie ich záväzku uplatňovať ustanovenia tohto Dohovoru, a to tým, že so zreteľom na ustanovenia Dohovoru interpretujú a aplikujú normy vnútroštátneho práva tak, aby ciele a obsah Dohovoru boli naplnené, a aby verejnosť, ktorej tento Dohovor práva priznáva, tieto práva aj vo vnútroštátnych podmienkach mohla využívať. S ohľadom na uvedené mal za to, že bolo povinnosťou súdu prvého stupňa skúmať, či postupom žalovaného došlo k naplneniu práv, ktoré žalobcovi vyplývajú z čl. 8

ods. 3 dohovoru. Záver súdu prvého stupňa pokladal za vecne správny a v súlade s čl. 8, ale aj s cieľmi a obsahom Dohovoru.

Poukázal na skutočnosť, že Krajský súd v Žiline uložil prvostupňovému správne mu orgánu rozhodnúť o tom, či je žalobca účastníkom konania o zámere na vyhlásenie zón TANAPu, a v závislosti od toho potom prerokovať pripomienky žalobcu vydaním rozhodnutia o nich. Z uvedeného vyvodil, že správny orgán prvého stupňa, ako aj žalovaný boli povinní prerokovať tieto pripomienky spôsobom, ktorý vychádza z ustanovení zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (Správny poriadok) (ďalej len „Správny poriadok“).

Nesúhlasil ani s tvrdením žalovaného, že právo verejnosti zúčastniť sa na tvorbe vykonávacích predpisov je dostatočne zabezpečené možnosťou pripomienkovať návrh nariadenia vlády, ktorým sa vyhlasujú zóny TANAPu. Vyslovil názor, že uvedené obsahu čl. 8 Dohovoru nezodpovedá, nakoľko z citovaného článku vyplýva, že podmienkou sine qua non na to, aby mohla byť účasť verejnosti považovaná za účinnú, je účasť v štádiu, kým sú ešte možnosti otvorené. Zároveň výsledky účasti verejnosti sa majú zohľadniť v najvyššej možnej miere. Proces vyhlasovania zón chráneného územia je dvojfázový. Výsledkom pripomienkovania a prerokovania pripomienok k zámeru sa vyhlasovanie chráneného územia alebo jeho zón dostáva do ďalšej fázy, s ktorou však nekorešponduje štádium „pokiaľ sú ešte možnosti otvorené“. Vyjadril sa, že pripomienkovanie právneho predpisu v štádiu, keď je jeho návrh zverejnený na pripomienkovanie, podlieha obmedzeniam ustanoveným v Legislatívnych pravidlách Vlády Slovenskej republiky. Pripomienkujúca verejnosť nemá podľa žalobcu v zmysle týchto pravidiel v zásade žiadnu možnosť dosiahnuť zohľadnenie svojich pripomienok. Doplnil, že Legislatívne pravidlá neustanovujú žiadny postup, ktorým by bolo možné nevyhovenie pripomienke podrobiť akejkoľvek kontrole. Za takúto nepovažoval ani rozporové konanie, keďže aj v prípade povinného rozporového konania môže predkladateľ predložiť návrh právneho predpisu na rokovanie vlády. Dvojfázovosť vyhlasovania chránených území a jeho zón má nepochybne zabezpečiť možnosť, aby v prvej fáze bol zámer diskutovaný a posudzovaný z hľadiska záujmov tak ochrany prírody, ako aj vlastníckych, užívacích a iných záujmov právnických a fyzických osôb. V závere vyjadrenia zdôraznil, že možnosť ovplyvnenia konečnej podoby nariadenia vlády, je v štádiu jeho tvorby podstatne širšia, ako v štádiu, keď je vypracovaný návrh predpisu predložený v podobe, v akej má byť prerokovaný orgánom príslušným schváliť ho, v tomto prípade vládou Slovenskej republiky.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo z dôvodov a v medziach podaného odvolania (§ 212 ods. 1 O.s.p. v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) a dospel k záveru, že napadnutý rozsudok krajského súdu je potrebné zrušiť a vec mu vrátiť na ďalšie konanie.

V správnom súdnictve preskúmajajú súdy na základe žalôb alebo opravných prostriedkov zákonnosť postupu a rozhodnutí orgánov verejnej správy, ktorými sa zakladajú, menia alebo zrušujú práva alebo povinnosti fyzických alebo právnických osôb, ako aj rozhodnutí, ktorými práva a právom chránené záujmy týchto osôb môžu byť priamo dotknuté (§ 244 ods. 1, 2 O.s.p.).

Podstatou správneho súdnictva je ochrana práv občanov a právnických osôb, o ktorých sa rozhodovalo v správnom konaní; ide o právny inštitút, ktorý umožňuje, aby sa každá osoba, ktorá sa cíti byť rozhodnutím, či postupom orgánu verejnej správy poškodená, dovolala súdu, ako nezávislého orgánu a vyvolala tak konanie, **v ktorom správny orgán už nebude mať autoritatívne postavenie, ale bude účastníkom konania s rovnakými právami ako ten, o koho práva v konaní ide.**

V prípadoch, v ktorých fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola na svojich právach ukrátená rozhodnutím a postupom správneho orgánu, a žiada, aby súd preskúmal zákonnosť tohto rozhodnutia a postupu, sa postupuje podľa ustanovení druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (§ 247 ods. 1 O.s.p.).

Predpokladom postupu súdu podľa druhej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku (rozhodovanie o žalobách proti rozhodnutiam a postupom správnych orgánov) je, aby pri rozhodnutí správneho orgánu vydaného v správnom konaní išlo o rozhodnutie, ktoré po vyčerpaní riadnych opravných prostriedkov, ktoré sa preň pripúšťajú, nadobudlo právoplatnosť (§ 247 ods. 2 O.s.p.).

Podľa § 247 ods. 3 O.s.p. predmetom preskúmania môže byť za podmienok ustanovených v odsekoch 1 a 2 aj rozhodnutie, proti ktorému zákon nepripúšťa opravný prostriedok, ak sa stalo právoplatným.

Z obsahu odvolania žalovaného je zrejmé, že okrem iného namietal skutočnosť, že pri vyhlásení ochrany osobitne chránených častí prírody a krajiny podľa zákona č. 543/2002 Z. z. považoval žalovaný účinnú účasť verejnosti v zmysle čl. 8 Dohovoru za zabezpečenú, nakoľko proces vyhlasovania národného parku alebo zón národného parku má viacero štádií, na ktorých sa môžu jednotlivé subjekty zúčastniť. Súd prvého stupňa sa v prejednávanej veci nezaoberal ani námietkou žalovaného, že zákon č. 543/2002 Z. z. taxatívne stanovuje okruh aktívne vecne legitimovaných osôb oprávnených na podanie pripomienok k zámeru vyhlásenia chráneného územia, ktorými podľa § 50 ods. 3 cit. zákona sú vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy. Opomenul aj námietku žalovaného, že informovanie verejnosti zabezpečuje dotknutá obec, ktorá môže prípadné pripomienky verejnosti uplatniť v pripomienkovom režime podľa § 50 ods. 3 a 4 cit. zákona, ktorý platí rovnako pre všetky dotknuté osoby. Taktiež bolo potrebné, aby sa krajský súd vysporiadal aj s námietkou žalovaného, že v zákone č. 543/2002 Z. z. nie je upravené právo verejnosti priamo podávať pripomienky k zámeru i z dôvodu, že tento je svojou povahou len podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu – nariadenia vlády Slovenskej republiky, dodávajúc, že verejnosť uplatňuje pripomienky k návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa ustanovujú zóny TANAPu v rámci pripomienkového konania. Napokon v napadnutom rozhodnutí súdu prvého stupňa absentuje aj reakcia na námietku, že žalovaný napriek skutočnosti, že platná právna úprava verejnosť do okruhu dotknutých osôb nezačleňuje, usmernil príslušné krajské úrady životného prostredia v tom smere, aby v procese prerokovania zámeru boli zohľadnené a vyhodnotené aj pripomienky verejnosti (viac než 850 fyzických alebo právnických osôb), pričom príslušné krajské úrady životného prostredia prerokovali jej pripomienky k zámeru písomnou formou, a to zverejnením oznámenia o vyhodnotení jej pripomienok na svojich úradných tabuliach.

Podľa § 157 ods. 2 O.s.p. (v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) v odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

Citované zákonné ustanovenie je potrebné z hľadiska práva na súdnu ochranu v zmysle čl. 46 ods. 1 ústavy vykladať a uplatňovať tak, že rozhodnutie súdu musí obsahovať dôvody, na základe ktorých je založené.

Súčasťou obsahu základného práva na spravodlivé konanie podľa čl. 46 ods. 1 ústavy je teda aj právo účastníka konania (**teda aj žalovaného**) na také odôvodnenie súdneho rozhodnutia, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu. Všeobecný súd nemusí dať odpoveď na všetky otázky nastolené účastníkom konania, ale len na tie, ktoré majú pre vec podstatný význam, prípadne dostatočne objasňujú skutkový a právny základ rozhodnutia bez toho, aby zachádzali do všetkých detailov sporu uvádzaných účastníkmi konania. Rozhodnutie súdu musí však obsahovať odôvodnenie, ktoré jasne a zrozumiteľne dáva odpovede na všetky právne a skutkovo relevantné otázky súvisiace s predmetom súdnej ochrany, t.j. s uplatnením nárokov a obranou proti takému uplatneniu (k tomu pozri bližšie rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. IV. ÚS 115/03 či sp. zn. III. ÚS 60/04 – www.concourt.sk). Túto požiadavku zvyrazňuje vo svojej judikatúre aj Európsky súd pre ľudské práva, ktorý v tejto súvislosti najmä uvádza: „*Právo na spravodlivý proces zahŕňa aj právo na odôvodnenie súdneho rozhodnutia. Odôvodnenie rozhodnutia však neznamená, že na každý argument sťažovateľa je súd povinný dať podrobnú odpoveď. Splnenie povinnosti odôvodniť rozhodnutie je preto vždy posudzované so zreteľom na konkrétny prípad.*“ (napr. *Georgidias v. Grécko* z 29. mája 1997, Recueil III/1997). Európsky súd pre ľudské práva ale zároveň tiež pripomína, že právo na spravodlivý súdny proces nevyžaduje, aby súd v rozsudku reagoval na každý argument prednesený v súdnom konaní. Stačí, aby reagoval na ten argument (argumenty), ktorý je z hľadiska výsledku súdneho rozhodnutia považovaný za rozhodujúci (porovnaj napr. rozsudok vo veci *Ruiz Torija c. Španielko a Hiro Balani/Španielsko*, oba z 9. decembra 1994, *Annuaire*, séria A č. 303 A a č. 303 B). Aj podľa judikatúry ústavného súdu odôvodnenie rozhodnutia všeobecného súdu, ktoré stručne a jasne objasní skutkový a právny základ rozhodnutia, postačuje na záver o tom, že z tohto aspektu je plne realizované právo na spravodlivé súdne konanie (k tomu pozri bližšie rozhodnutia Ústavného súdu Slovenskej republiky vo veciach sp. zn. III. ÚS 209/04, sp. zn. IV. ÚS 112/05, sp. zn. I. ÚS 380/08, sp. zn. III. ÚS 172/2010 či sp. zn. II. ÚS 537/2010 - www.concourt.sk).

Vychádzajúc z uvedeného aj v správnom súdnictve nesporne obsahom práva na súdnu ochranu podľa čl. 46 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je aj právo žalovaného správneho orgánu, ako účastníka preskúmvacieho konania na také odôvodnenie rozhodnutia súdu, ktoré bude zodpovedať na jeho primárne námietky oponujúce žalobe žalobcu voči jeho rozhodnutiu.

Opomenutie krajského súdu, že sa v rozhodnutí žiadnym spôsobom nevysporiadal s vyššie uvedenými námietkami žalovaného, však zhora definovanému právu na riadne odôvodnenie rozhodnutia nezodpovedá. Takéto odôvodnenie rozhodnutia nie je prejavom aplikačnej a interpretačnej dostatočnosti konajúceho všeobecného súdu, nedáva zrozumiteľným spôsobom odpoveď na námietky žalovaného uvedené v jeho vyjadrení.

Vychádzajúc z vyššie citovaných zákonných ustanovení a zásad, súd v správnom súdnictve je oprávnený a povinný vysporiadať sa nielen s námietkami žalobcu uvedenými v žalobe, ale aj námietkami žalovaného uvedenými v jeho vyjadrení.

Vzhľadom na uvedené Najvyšší súd Slovenskej republiky musel konštatovať, že odôvodnenie rozsudku krajského súdu nie je súladné s § 157 ods. 2 O.s.p.

Ak teda v posudzovanej veci krajský súd podľa názoru Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sa riadne nevysporiadal so všetkými podstatnými námietkami žalovaného, postupoval nedôsledne, a preto odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu podľa § 250ja ods. 3 veta druhá a § 221 ods. 1 písm. f/ O.s.p. zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie (§ 221 ods. 2 O.s.p.), v ktorom krajský súd po opätovnom vypořiadaní sa s námietkami žalovaného znova vo veci rozhodne a svoje rozhodnutie náležite (teda dostatočne konkrétne) odôvodní tak, aby ústavnému právu na spravodlivé súdne konania bolo urobené zadost'.

Najvyšší súd Slovenskej republiky k zhora vyslovenému právnomu názoru považuje za potrebné dodať, že napriek apelačnému opravnému systému, ktorý sa v správnom súdnictve v Slovenskej republike nateraz uplatňuje, primárne preskúmvava zákonnosť napadnutého rozhodnutia správneho orgánu krajský súd ako súd prvého stupňa. Úlohou Najvyššieho súdu Slovenskej republiky ako súdu odvolacieho je preskúmvavať vecnú spravodnosť

prvostupňových rozhodnutí a nie nahrádzať prieskumnú činnosť súdu prvého stupňa včítane odôvodňovania rozhodnutia.

V novom rozhodnutí rozhodne však krajský súd i o náhrade trov tohto odvolacieho konania (§ 224 ods. 3 v spojení s § 246c ods. 1 vety prvej O.s.p.).

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

V Bratislave 26. marca 2013

JUDr. Eva Babiaková, CSc. v. r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Dagmar Bartalská