



ROZSUDOK V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Eleny Berthotyovej PhD., v právnej veci žalobcu: **L. Z. V.**, IČO: X., so sídlom T., zast.: *JUDr. I. R.*, advokátkou so sídlom Š., proti žalovanému: **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom námestie Ľudovíta Štúra č. 1, Bratislava, o **preskúmanie zákonnosti rozhodnutia** správneho orgánu, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave zo dňa 20. januára 2009 č. k. 3S 166/2008–74, takto

rozhodol :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave zo dňa 20. januára 2009 č. k. 3S 166/2008–74 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. 58/2008-rozkl. z 26.06.2008 v spojení s rozhodnutím č. 4238/2008-2.1/KD **z r u š u j e** a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný **je povinný** do 30 dní od doručenia rozsudku zaplatiť žalobcovi na účet jeho právnej zástupkyne náhradu trov konania vo výške 4.162,12 €.

O d ô v o d n e n i e :**I.****Konanie na správnom orgáne**

Rozhodnutím č. 58/2008-rozkl. z 26.06.2008 žalovaný správny orgán podľa § 61 ods. 2 a 3 v spojení s § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) na návrh rozkladovej komisie zamietol rozklad žalobcu proti rozhodnutiu vydaného žalovaným na prvom stupni č. 4238/2008-2.1/KD z 21.04.2008, ktorým žalobcovi nebolo priznané postavenie účastníka konania vo veci žiadosti tretej osoby (v prejednávanej veci P.P.) o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého a napadnuté rozhodnutie potvrdil.

K námietke o priamom účinku Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia zverejnenom v Zbierke zákonov pod č. 43/2006 Z.z. (ďalej na účely tohto rozsudku len „Aarhuský dohovor“) žalobca zaujal s odkazom na uznesenie č. 1840 Národnej rady Slovenskej republiky stanovisko, že ide o medzinárodnú zmluvu, na vykonanie ktorej je potrebný zákon, čo aj korešponduje s textom čl. 3 ods. 1 Aarhuského dohovoru. Tiež žalovaný poukázal na doložku prednosti, ktorá uvádza, že Aarhuský dohovor neobsahuje priamu úpravu práv a povinností fyzických a právnických osôb.

Toto však podľa žalovaného nekorešponduje s myšlienkou prednosti medzinárodnej zmluvy, ktorá vyžaduje podľa žalovaného existenciu konkrétneho pravidla medzinárodnej zmluvy, ktoré musí byť vyjadrené dostatočne presne, tzn. musí jasne vymedzovať práva a povinnosti určených subjektov. Potom takáto medzinárodná zmluva nepredpokladá, ale naopak vylučuje použitie vnútroštátnej úpravy vo forme zákona.

Ďalej žalovaný uviedol, že čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru je zameraný na definíciu princípu práva na prístup k spravodlivosti zainteresovanej verejnosti avšak bez dostatočnej konkretizácie obsahu práva, ktoré sa majú vo vnútroštátnom práve uplatňovať. Na základe týchto záverov žalovaný konštatoval v odôvodnení, že adresátom ust. čl. 9 ods. 2 a 3 je Slovenská republika a samotné ustanovenie neobsahuje jednoznačne

koncipované základné právo ani sloboda, ktoré by bolo orgánmi verejnej moci priamo aplikovateľné v zmysle teórie „*self-executing*“.

S odkazom na ustanovenie § 81 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny žalovaný zdôraznil, že toto ustanovenie priznáva pozíciu zúčastnenej verejnosti v rozsahu oprávnení v zmysle § 15a Správneho poriadku.

Podľa § 15a ods. 1 Správneho poriadku osobitný zákon môže ustanoviť, za akých podmienok sa na konaní alebo na jeho časti má právo zúčastniť aj iná osoba než účastník konania (ďalej len "zúčastnená osoba").

Podľa § 15a ods. 2 Správneho poriadku zúčastnená osoba má právo byť upovedomená o začatí konania a o iných podaniach účastníkov konania, zúčastniť sa na ústnom pojednávaní a na miestnej obhliadke, navrhovať dôkazy a doplnenie podkladu rozhodnutia. Osobitný zákon môže ustanoviť zúčastnenej osobe viac práv.

II.

Konanie na prvostupňovom súde

Nielen proti tomuto rozhodnutiu žalovaného ale aj proti ďalším, v počte prevyšujúcim jedното **obdobných** rozhodnutí žalovaného, podal žalobca na Krajský súd v Bratislave žaloby s obdobným skutkovým stavom (primárny skutkový stav sa týkal vyriešenia ochrany chránených živočíchov, rastlín alebo chránenej časti krajiny) a s totožným právnym problémom vo vzťahu k neuznaniu postavenia žalobcu ako účastníka správneho konania.

Krajský súd v Bratislave ako súd prvého stupňa preskúmal nielen toto napadnuté rozhodnutie ale aj všetky hore spomínané rovnaké rozhodnutia žalovaného v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe (§ 249 ods. 2 O.s.p.), ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo a konštatoval, že nielen v tomto ale aj v ostatných prípadoch nie sú žaloby dôvodné.

Predovšetkým krajský súd v svojom odôvodnení konštatoval, že informoval žalobcu o začatí správneho konania v danej veci. Žalobca žiadal, aby mu bolo v predmetnom konaní priznané postavenie účastníka konania s tým, že k predmetu konania (povolenie výnimky

v zmysle § 35 zák. č. 543/2002 Z.z.) sa vyjadri po odstránení rozporu v jeho procesnom postavení. Toto sa však nestalo, lebo prvostupňový správny orgán žiadosti žalobcu o priznanie postavenie účastníka nevyhovel.

Krajský súd následne argumentáciu žalobcu o prednostnej aplikácii Aarhuského dohovoru s prihliadnutím na ust. § 7 ods. 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky, uznesenie Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 zo dňa 23.09.2005 a samotný text čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru odmietol. Predovšetkým zdôraznil, že z uvedených článkov tejto medzinárodnej zmluvy pri použití logického ani gramatického výkladu nie je možné dôjsť k záveru, že by žalobcovi priamo na základe tohto dohovoru mohlo vzniknúť právo zúčastňovať sa správneho a súdneho konania v postavení účastníka konania.

Naopak, uvedený dohovor podľa krajského súdu ukladá stranám (tzn. štátom) prijať zákonnú úpravu, na základe ktorej umožní zainteresovanej verejnosti zúčastňovať sa preskúmania rozhodnutí o činnostiach podľa jeho čl. 6 pred súdom alebo iným orgánom, napr. prokuratúrou. Za účelom postupného zosúlad'ovania vnútroštátnych predpisov s článkami Aarhuského dohovoru, priebežného hodnotenia jeho vykonávania, sa podľa čl. 10 strany Dohovoru schádzajú na pravidelných stretnutiach. Časový horizont v ktorom má byť vnútroštátne právo upravené podľa požiadaviek Aarhuského dohovoru však určený nie je.

V danom prípade, nakoľko nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom v správnom konaní, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z.), nejedná sa o rozhodnutie o činnostiach podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia, preto tak krajský súd rozhodol.

III.

Odvolanie žalobcu

Vo včas podanom odvolaní žalobcu (č. I. 81) zo dňa 06.02.2009 proti rozsudku prvostupňového súdu právna zástupkyňa spochybnila napadnutý rozsudok z dôvodov uvedených v

- § 205 ods. 2 písm. f) O.s.p., tzn. rozhodnutie súdu prvého stupňa vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci, a
- § 205 ods. 2 písm. d) O.s.p., tzn. že súd prvého stupňa dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam.

Ďalej žalobca poukázal na to, že podstatná časť odôvodnenia napadnutého rozsudku prvostupňového súdu sa nevyrovnáva s predmetom konania (vplyv čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru na postavenie žalobcu v správnom konaní), s námietkami žalobcu, a nevypovedá nič o tom, akými úvahami bol súd vedený pri rozhodovaní o veci.

Rovnako žalobca zotrval na svojom názore, že obsahu práva zakotveného v čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru zodpovedá iba postavenie účastníka konania, čo sa napríklad nedá zameniť za púhu možnosť obrátiť sa na orgány prokuratúry svojimi podnetmi. Žalobca s odkazom na čl. 7 ods. 5 a čl. 86 písm. d) Ústavy Slovenskej republiky v spoj. s § 88 zákona č. 350/1996 Z.z. o rokovacom poriadku Národnej rady Slovenskej republiky nesúhlasil s názorom krajského súdu, že na Aarhuský dohovor je možné nazerať iba ako na medzinárodnú zmluvu, na vykonanie ktorej je nutné prijať zákon. Pri tejto svojej argumentácii vychádzal z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 ako aj z obsahu oznámenia Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky obsiahnutého v Zbierke zákonov Slovenskej republiky.

Navyše žalobca poukázal na výkladovú činnosť Ústavného súdu Slovenskej republiky (najmä odôvodnenia nálezov II. ÚS 47/97 alebo I. ÚS 4/02), podľa ktorej, ak je v medzinárodnej zmluve zakotvený pozitívny záväzok štátu zabezpečiť určité právo označeným osobám, potom zodpovedá tomu ľudské právo takejto osoby. Preto sa žalobca domnieva, že mu prislúcha postavenie účastníka správneho konania.

Na základe uvedených skutočností žalobca požadoval napadnutý rozsudok krajského súdu zmeniť tak, že v celom rozsahu vyhovie a prizná žalobcovi náhradu trov celého konania.

Vo svojom vyjadrení zo dňa 06. marca 2009 (č. 1. 91) žalovaný vyzdvihol podrobné argumenty krajského súdu vyjadrené v odôvodnení, pre ktoré nemožno priamo aplikovať čl. 9 Aarhuského dohovoru.

Žalovaný najmä zdôraznil tú skutočnosť, že z tohto článku v spoj. s § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. jednoznačne nevyplýva pre žalobcu právo byť účastníkom správneho konania.

Ďalej žalovaný polemizoval s otázkou kritérií prístupu verejnosti k spravodlivosti, a to vo vzťahu k možnosti požiadať prokuratúru o podanie protestu, ktorý je podľa platnej úpravy Správneho poriadku (viď § 69) zaradený medzi mimoriadne opravné prostriedky.

K námietke žalobcu o prednosti Aarhuského dohovoru pred zákonom žalovaný najmä poukázal na to, že inštitút prednosti sa môže logicky vzťahovať len na tie medzinárodné zmluvy, ktoré sú aspoň v časti spôsobilé na priamu aplikáciu.

Preto na základe týchto skutočností žalovaný požadoval, aby rozsudok súdu prvého stupňa sp. zn. 3S 166/2008-74 zo dňa 20. januára 2009 v celom rozsahu potvrdil.

IIIa.

Prejudiciálne konanie na SD EÚ

Uznesením sp. zn. 5Sžp 41/2009 zo dňa 22. júna 2009 Najvyšší súd Slovenskej republiky vzhľadom na možný komunitárny rozmer súdneho prieskumu prebiehajúce konanie prerušil a postupom podľa čl. 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva predložil Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev nasledujúce predbežné otázky na rozhodnutie:

- 1. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný týmto 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 ?

Súdny dvor Európskej únie položené otázky prijal na ďalšie konanie a svoj názor na ne zaslal Najvyššiemu súdu prostredníctvom rozsudku č. C-240/09 zo dňa 08. marca 2011 tak, 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.“

IV.

Právne názory odvolacieho súdu

Najvyšší súd Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) ako odvolací súd (§ 10 ods. 2 O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok v rozsahu a z dôvodov uvedených v žalobe podľa zákona č. 99/1963 Zb. Občiansky súdny poriadok (ďalej v texte rozsudku len „O.s.p.“). Po zistení, že odvolanie bolo podané oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 204 ods. 1

O.s.p.) a že ide o rozsudok, proti ktorému je podľa ustanovenia § 201 O.s.p. odvolanie prípustné, nariadil vo veci pojednávanie (§ 250g ods. 1 O.s.p.) a s prihliadnutím na právne závery vyslovené v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08. marca 2011 dospel k záveru, že odvolanie je dôvodné, pretože napadnuté rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p.), a preto postupom podľa § 220 ods. 1 v spoj. s § 246c ods. 1 O.s.p. rozsudok zmenil tak, že podľa § 250j ods. 2 písm. a) O.s.p. napadnuté rozhodnutie žalovaného spolu s prvostupňovým rozhodnutím podľa § 250ja ods. 3 zrušil a vrátil mu späť na ďalšie konanie v zmysle nasledujúcich záverov.

Základná otázka, ktorá bola v prebiehajúcom konaní pred Najvyšší súd odvolaním predložená, je, či s pozíciou žalobcu ako občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnom konaní vzhľadom na predmet uvedeného konania (ochrana živočíchov v rámci starostlivosti o krajinu a prírodu) sa spája aj právo na súdnu ochranu alebo je postačujúca ochrana poskytovaná predpismi správneho práva. Riešenie tejto otázky je späté s procesným postavením uvedeného občianskeho združenia, najmä v správnom konaní.

Najvyšší súd pri svojom rozhodovaní vychádzal najmä z toho, že teória správneho práva popri postavení zúčastnenej osoby vymedzuje prostredníctvom § 14 Správneho poriadku až štyri odlišné vnútroštátne definície účastníka správneho konania.

Podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku účastníkom konania je

- *ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať [1. definícia] alebo*
- *koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté [2. definícia];*
- *účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak [3. definícia].*

Podľa § 14 ods. 2 Správneho poriadku účastníkom konania je aj

- *ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva [4. definícia].*

Ako správne argumentoval žalobca, až na základe ustálenia procesnej situácie jednotlivca ako účastníka v správnom konaní (v celom konaní alebo v jeho časti) mu slovenský právny poriadok prostredníctvom § 250 O.s.p. priznáva právo na súdnu ochranu formou súdneho prieskumu rozhodnutia správneho orgánu.

Podľa § 250 ods. 1 O.s.p. účastníkmi konania sú žalobca a žalovaný. Súd aj bez návrhu uznesením priberie do konania účastníka správneho konania, ktorého práva a povinnosti by mohli byť zrušením správneho rozhodnutia dotknuté.

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.

To, že vymedzenie pojmu účastníctva nie je v právnom systéme jednoznačné, naznačujú rôzne pramene vnútroštátneho a medzinárodného práva, ktoré Najvyšší súd pri svojom rozhodovaní vyhodnotil a zohľadnil.

Na prvom mieste Najvyšší súd poukazuje na nasledovný záver Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovený v náleze č. k. II. US 197/2010-52 z 13.01.2011:

„Bolo povinnosťou krajského súdu vykladať ustanovenie § 250 ods. 1 Občianskeho súdneho poriadku tak, aby sťažovateľka nebola vylúčená z konania a aby sa neprimeraným spôsobom nezasahovalo do podstaty jej práva na súdnu ochranu. Skutočnosť, že Občiansky súdny poriadok výslovne neoznačuje niekoho za účastníka konania, neznamená, že s ním konajúci súd nemôže v prípade potreby konať, ak sa účinky jeho postupu alebo jeho rozhodnutia týkajú základných práv, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo medzinárodnej zmluve (I. ÚS 23/01).

Z pohľadu ústavného súdu pre posúdenie otázky, či v namietanom konaní došlo k porušeniu práv sťažovateľky podľa čl. 46 ods. 1 ústavy a čl. 6 ods. 1 dohovoru, nie je rozhodujúca otázka charakteru procesného postavenia sťažovateľky v súdnom prieskume (vedľajší účastník na strane žalovaného správneho orgánu, ako s ňou konal krajský súd alebo účastník v zmysle § 250 ods. 1 druhej vety OSP, ako s ňou konal najvyšší súd),“

Hore uvedený text nálezu Ústavného súdu Slovenskej republiky iba potvrdzuje záver Najvyššieho súdu, že bez ohľadu na procesné označenie osoby v konaní je základným kritériom pre posúdenie účasti predovšetkým dopad účinkov postupu orgánu štátnej moci (súdu alebo orgánu verejnej správy) alebo jeho rozhodnutia na základné práva, ktoré má takáto osoba zaručené v ústave alebo prostredníctvom medzinárodnej zmluvy. Ďalej v prejednávanej veci je 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 (bližšie čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru spolu s čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky).

V súvislosti s týmto Najvyšší súd pri svojom rozhodovaní zohľadnil aj vymedzenie pojmu účasti z pohľadu medzinárodnoprávneho, ktorý najmä predurčuje článok 2 písm. a) Odporúčania (2004) 20 Výboru ministrov Rady Európy o súdnom prieskume správnych úkonov a článok 7 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa článku 2 písm. a) [s označením Prístup k súdnemu prieskumu]:

*a) súdny prieskum by mal byť dostupný prinajmenej fyzickým a právnickým osobám vzhľadom na správne akty, ktoré priamo ovplyvňujú ich práva a povinnosti. Členské štáty by mali byť podporované v snahe vyzistiť, či prístup k súdnemu prieskumu by nemal byť dostupný aj združeniam či iným osobám a organizáciám oprávneným chrániť **kolektívne záujmy** a záujmy jednotlivých komunit.*

Rovnako na tomto mieste je nutné zdôrazniť Odporúčanie Výboru ministrov Rady Európy (87) 16 o administratívnych konaniach, ktoré sa týkajú veľkého počtu osôb. Toto odporúčanie vyzdvihuje narastajúci počet oblastí správneho práva (najmä vo sfére výstavby veľkých technologických celkov alebo priemyselných zariadení), kde správne orgány stále čoraz viac čelia výzve na ochranu kolektívnych záujmov pri ochrane krajiny, prírody (tzn. prvkov nenahraditeľným spôsobom spojených so životným prostredím) 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 (vid' článok I. zásada II. b/ a zásada VII. odporúčania).

Vo vzťahu k menej záväznej povahe odporúčaní Rady Európy pociťuje Najvyšší súd potrebu vysloviť, že síce pri svojej rozhodovacej činnosti na jednej strane posudzuje uvedené odporúčania Rady Európy ako právne akty medzinárodných organizácií, ktoré nemajú jednoznačný nariaďovací odkaz pre členské štáty, avšak na druhej strane nie je možné spochybniť ich obsah v tom zmyslu, že obsahujú právne štandardy, ktorých realizácia vo vnútroštátnom právnom systéme je celkom logicky a legitímne očakávaná pre členský štát Rady Európy, pokiaľ má byť hodnotený ako právny štát.

Takisto Najvyšší súd nemohol pri svojom rozhodovaní opomenúť návrhy zistení Aarhuského výboru, ktorý podľa tlačových správ (napríklad z 13.10.2010) mal konštatovať, že Slovenská republika pri povoľovaní dostavby III. a IV. bloku jadrovej elektrárne Mochovce mala porušiť Aarhuský dohovor, keďže verejnosti v roku 2008 neumožnila sa vyjadriť k jej projektu.

Ako posledný, avšak nemenej významný právny prameň Najvyšší súd uvádza rozsudok Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08. 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.

Podľa článku 7 ods. 2 veta prvá a druhá ústavy Slovenskej republiky Slovenská republika môže medzinárodnou zmluvou, ktorá bola ratifikovaná a vyhlásená spôsobom ustanoveným zákonom, alebo na základe takej zmluvy preniesť výkon časti svojich práv na Európske spoločenstvá a Európsku úniu. Právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

Podľa článku 4 ods. 3 [pôvodne čl. 10] Zmluvy o Európskej únii podľa zásady lojálnej spolupráce sa Únia a členské štáty vzájomne rešpektujú a vzájomne si pomáhajú pri vykonávaní úloh, ktoré vyplývajú zo zmlúv.

Členské štáty prijímú všetky opatrenia všeobecnej alebo osobitnej povahy, aby zabezpečili plnenie záväzkov vyplývajúcich zo zmlúv alebo z aktov inštitúcií Únie.

Členské štáty pomáhajú Únii pri plnení jej úloh a neprijímú žiadne opatrenie, ktoré by mohlo ohroziť dosiahnutie cieľov Únie.

Ako už bolo hore uvedené, Súdny dvor Európskej únie pri skúmaní obsahu položených predbežných otázok sa predovšetkým zaoberal možnosťou účinku „self-executing“ ustanovenia čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, pričom vyslovil úvodný názor o jeho podmienenosti v tom (bod 45), že „*práva stanovené v uvedenom článku 9 ods. 3 majú „členovia verejnosti“ len ak „sú splnené podmienky uvedené v[o] 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.“

Ďalej však Súdny dvor svoj názor doplnil o myšlienku (bod 47), že „*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).*“

Súčasne Súdny dvor v svojich predchádzajúcich názoroch pokračoval tak (bod 49), že „*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.*“

Až na základe takto sformulovaných právnych záverov vyslovil Súdny dvor svoju odpoveď (bod 51): „*Prináleží preto vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý v čo najväčšej možnej miere zohľadní ciele článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ako aj cieľ účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných*

právom Únie, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je Z. V., napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia (pozri v tomto zmysle rozsudky z 13. marca 2007, Unibet, C-432/05, Zb. s. I-2271, bod 44, a Impact, už citovaný, bod 54).“

Pre Najvyšší súd je nepochybné, že ciele Aarhuského dohovoru sú predovšetkým definované v jeho preambule (kde, podľa Najvyššieho súdu, sú z hľadiska prejednávanej veci najvýznamnejšie myšlienky vyjadrené v 5., 6., 7., 8., 10. a 17 odseku) a ďalej v článku 1 Aarhuského dohovoru s podnadpisom rubriky „Ciel“.

Podľa preambule

5. *zdôrazňujúc potrebu chrániť, zachovávať a zlepšovať stav životného prostredia a zabezpečovať trvalo udržateľný a z hľadiska životného prostredia bezproblémový rozvoj,*

6. *uznávajúc, že zodpovedajúca starostlivosť o životné prostredie je nevyhnutná na dosiahnutie blahobytu ľudstva a zabezpečenie základných ľudských práv vrátane práva na život ako taký,*

7. *uznávajúc tiež, že každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je primerané na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu, a súčasne je povinnosťou každého, jednotlivo aj spoločne s inými, chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií,*

8. *uznávajúc, že zlepšený prístup k informáciám a účasť verejnosti na rozhodovacom procese v otázkach životného prostredia posilňujú kvalitu a následné uplatňovanie rozhodnutí, prispievajú k environmentálnemu povedomiu obyvateľstva, dávajú verejnosti možnosť vyjadriť svoje záujmy a umožňujú orgánom verejnej moci náležite tieto záujmy zohľadniť,*

10. *s cieľom podporiť zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania a posilniť verejnú podporu rozhodnutí týkajúcich sa životného prostredia,*

17. *zohľadňujúc to, že pre verejnosť vrátane organizácií musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy,*

Podľa článku 1 Aarhuského dohovoru každá Strana zaručí práva na prístup k informáciám, účasť verejnosti na rozhodovacom procese a prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia v súlade s ustanoveniami tohto dohovoru s cieľom prispieť k ochrane práva každého človeka, príslušníka tejto i budúcich generácií, žiť v životnom prostredí, ktoré je primerané pre zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu.

Je nepochybné, že cieľom týchto ustanovení Aarhuského dohovoru, hoci sú formulované všeobecne, je umožniť zabezpečiť účinnú ochranu životného prostredia. Aj toto vyzdvihol Súdny dvor v citovanom rozsudku (bod 46). Na tomto mieste Najvyšší súd preto vyzdvihuje všeobecný imperatív Aarhuského dohovoru obsiahnutý v 17. recitáli: *pre verejnosť vrátane organizácií musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy, nepochybne nasmerovaný k zmluvným štátom.*

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.

Podľa článku 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky má každý právo na priaznivé životné prostredie.

Podľa článku 44 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie [a kultúrne dedičstvo].

Podľa článku 44 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky podrobnosti o právach a povinnostiach podľa odsekov 1 až 4 ustanoví zákon.

Podľa článku 152 ods. 4 Ústavy Slovenskej republiky výklad a uplatňovanie ústavných zákonov, zákonov a ostatných všeobecne záväzných právnych predpisov musí byť v súlade s touto ústavou

Najvyšší súd vychádzal pri výklade rozsahu a obsahu hore uvedeného práva na priaznivé životné prostredie najmä zo samotného pojmu životné prostredie a nutnosti jeho ochrany pri využití nasledujúcich všeobecných úvah.

Pokiaľ hovoríme o životnom prostredí, potom máme na mysli všetko, čo na Zemi obklopuje a najmä po stránke biologickej stability ovplyvňuje prirodzené podmienky života človeka spolu s existenciou rozmanitých druhov organizmov. Je nepochybné, že predovšetkým pod pojmom životné prostredie je nutné mať na pamäti jeho zložkovú definíciu (§ 2 zák. č. 17/1992 Zb.), tzn. že zložkami životného prostredia sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy. Samotný citovaný zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí bol zákonodarcom prijatý pri zdôraznení práva na priaznivé životné prostredie ako jedného zo základných práv človeka.

Avšak, ak hovoríme o životnom prostredí, nehovoríme o podmienkach, ktoré robia život jednotlivca alebo spoločnosti znesiteľnejším, lepším alebo technicky komfortnejším, ale hovoríme o neopakovateľnom a nenahraditeľnom stave, bez ktorého by život jednotlivca nebol možný takmer alebo vôbec.

Potom na právo na priaznivé životné prostredie nie je možné nazerať ako na typické subjektívne právo jednotlivca, ktorého sa môže človek v rámci svojej právnej subjektivity dovoľávať a na jeho základe si niečo, tzn. samotné životné prostredie nárokovať, prisvojovať alebo požadovať. Vzhľadom na bezprostrednú odozvu dopadu negatívnych ľudských činností na životné prostredie ako celok, ktoré neakceptuje ani štátnu suverenitu, ani hranice štátov ani normatívne zákazy a príkazy – je to trvalé benefícium, resp. trvalý kolektívny záujem, ktorý, najmä vo vzťahu k občanom v zmysle právno-filozofickej teórie spoločenskej zmluvy z konca 18. storočia priamo zaťažuje štát - v prenesenom zmysle obdobne ako právo na život bez vojnového nebezpečenstva alebo životu nebezpečných chorôb, a ktoré musí existovať bez toho, aby jednotlivec chcel, mohol alebo s jeho existenciou spojenú vôľu právne prejavíť mal,

- lebo bez jeho existencie už svoju vôľu neprejaví,
- lebo bez jeho existencie nie je možné blahobyť ľudstva dosiahnuť vôbec a zabezpečenie základných ľudských práv vrátane ústavou garantovaného práva na život je nemysliteľné.

Vzhľadom na prirodzenú vzájomnú závislosť človeka a ostatných organizmov nachádzajúcich sa v prírode, a to najmä v krajine, a s uvedomením si povinnosť vyvažovať právo človeka pretvárať prírodu v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja, Najvyšší súd nemôže prehliadnúť základné smerovanie Z. jednotlivcov združených za účelom naplnenia svojho základného práva na priaznivé životné prostredie. Tým, že toto právo žalobca dal za základ existencie svojho združenia a v tomto konaní od neho odvodzuje svoje postavenie účastníka, naplnil žalobca podľa Najvyššieho súdu záver vyslovený v hore citovanom ústavnom náleze č. k. II. ÚS 197/2010-52.

Za tohto stavu by potom v prejednávanej veci bolo v rozpore s ústavným imperatívom „*každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie*“ (článok 44 ods. 2 ústavy) brániť hore uvedenému združeniu v ich výslovne prejavenej snahe, aby prostredníctvom legálne dostupných mechanizmov vnútroštátnej právnej ochrany, medzi ktoré nepochybne patrí aj súdny prieskum rozhodnutí správnych orgánov týkajúcich sa životného prostredia, naplňovalo svoj cieľ.

Je nepochybné, že komunitárne právo prostredníctvom smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Ú. v. ES L 206, s. 7; Mimoriadne vydanie 15/002, s. 102) ukladá v súvislosti so záujmami Spoločenstva na ochrane životného prostredia veľké množstvo povinností členským štátom. Najmä článok 16 ods. 1 uvedenej smernice o biotopoch stanovuje: „*Za predpokladu, že neexistuje uspokojivá alternatíva a výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu, členské štáty môžu udeliť výnimku zo systému prísnej ochrany živočíšnych druhov uvedených v prílohe IV písm. a), tzn. najmä zo zákazu všetkých foriem úmyselného odchyťovania alebo usmrcovania týchto druhov vo voľnej prírode.*“

Je nepochybné, že vzhľadom aj na niektoré ďalšie medzinárodno-právne dokumenty (Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúce štátne hranice z 25. februára 1991 – oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 162/2000 Z.z.) ako aj na niektoré právne akty Európskej únie (najmä Smernica Rady z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov niektorých verejných alebo súkromných projektov na životné

prostredie /č. 85/357/EHS/) sa pri procesoch posudzovania vplyvov zámerov stavieb (činností) na životné prostredie verejnosťou realizuje základné právo na informácie o životnom prostredí, a preto je nutné pri zobrať do úvahy aj to, že zmyslom tohto základného práva jednotlivca je znášať spoluzodpovednosť za zachovanie priaznivého stupňa životného prostredia a tiež sa spolupodieľať sa na kontrole krokov, ktoré tento stav životného prostredia nielen v súčasnosti ale aj v budúcnosti môžu reálne ovplyvniť.

Bez ohľadu na to, že žalobca bol až do 30. novembra 2007 v zmysle § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. týmto osobitným zákonom uznaný v zmysle 4. definície za účastníka správneho konania a že toto postavenie stratil od 01.12.2007 na základe zákona č. 454/2007 Z.z., Najvyšší súd vzhľadom na hore uvedené vnútroštátne a medzinárodné právne pramene uvádza, že procesné predpisy o účastníctve je nutné v prejednávanej veci vykladať s prihliadnutím na dosiahnutie cieľa sledovaného právom na priaznivé životné prostredie.

Je tiež jednoznačné, že žalobca nespĺňa podmienky 1. definície účastníka, ktorým je v prejednávanej veci osoba podávajúca žiadosť o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha (tzn. P.P.).

Je tiež jednoznačné, že ustanovenie čl. 9 Aarhuského dohovoru (najmä ods. 2 a 3) neobsahuje jednoznačne koncipované základné právo ani slobodu, ktoré by bolo orgánmi verejnej moci priamo aplikovateľné v zmysle medzinárodnoprávnej teórie „*self-executing*“.

Avšak hore analyzované medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky týkajúce sa ústavou akceptovaného zabezpečenia práva verejnosti na životné prostredie majú v konečnom dôsledku ten dopad, že *narúšajú klasickú koncepciu aktívnej legítimácie jednotlivcov v konaní pred správnymi orgánmi tým, že priznávajú postavenie účastníka konania aj verejnosti, resp. v niektorých prípadoch iba verejnosti zainteresovanej na ochrane životného prostredia.*

Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuskeho dohovoru platí, že navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá Strana zabezpečí, ak sú splnené podmienky uvedené v jej vnútroštátnom práve, ak sú nejaké, aby členovia verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí

súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s jej vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

Vzhľadom na hore uvedené závery je potom celkom logické konštatovanie, že Slovenská republika okrem iného prevzala na seba medzinárodný záväzok zabezpečiť v zmysle čl. 9 ods. 3 Aarhuského 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 (čl. 7 ods. 2 ústavy) a zásady lojálnej spolupráce (čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii) a rešpektovania princípu právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy) musí v prípade jednotlivca dovolávajúceho sa v konkrétne prejednávanej veci na právo prístupu verejnosti k správnym a súdnym konaniam toto právo mu v individuálnej veci priznať.

Uvedená myšlienka zabezpečenia procesného prístupu verejnosti ku konaniam a ich nezastupiteľnej úlohy ako už bolo skôr uvedené, je už zdôraznená v 7. a 8. recitálu preambule k Aarhuskému dohovoru, kde je jednoznačne uvedené, že každá zmluvná strana (tzn. aj Slovenská republika v zmysle svojho záväzku ako signatára zmluvy):

7. *uznávajúc tiež, že každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je primerané na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu, a súčasne je povinnosťou každého, jednotlivo aj spoločne s inými, chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií,*

8. *s ohľadom na to, že na zabezpečenie tohto práva a na splnenie tejto povinnosti občania musia mať prístup k informáciám, musia mať právo podieľať sa na rozhodovanom procese a **musia mať prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia** a v tomto smere, uznávajúc, že občania môžu potrebovať pomoc pri vykonávaní svojich práv,.....*

Preto v procese transpozície tohto práva do slovenského právneho poriadku nie je možné sa uspokojiť iba s odkazom na existujúce nepriame formy právnej ochrany (napríklad procesné podania na Prokuratúru Slovenskej republiky alebo Verejného ochrancu práv), ktoré síce môžu smerovať aj k vyvolaniu súdneho konania (napríklad žaloba prokurátora v prípade nevyhoveniu jeho protestu), ale je nutné v konaní podľa zák. č. 543/2002 Z.z. aplikatívne uprednostniť cieľ sledovaný článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru pred úpravou

procesného postavenia žalobcu ako združenia s právnou subjektivitou obsiahnutého v § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z., ktorá sa na základe hore prijatých záverov javí ako nedostatočná.

Potom iba takýmto výkladom procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správnej žaloby, sa v čo najväčšej možnej miere zohľadnia ciele článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ako aj cieľ účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných komunitárnym právom za účelom, aby organizácia na ochranu životného prostredia, akou je nepochybne žalobca, mohla v súdnom prieskume napadnúť rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s komunitárnym právom v oblasti životného prostredia.

Najvyšší súd si je vedomý tej skutočnosti, že vyslovením uvedeného záveru došlo k judikatúrnemu posunu v jeho ustálenej súdnej praxi (najmä predchádzajúce rozsudky Najvyššieho súdu vydané v rovnakých veciach pod sp. zn. 5Sžp 6/2009 až 5Sžp 40/2009), ale tento posun ospravedlňuje nutnosť zobrať na vedomie záväzky súvisiace, resp. vyvolané pristúpením Slovenskej republiky k Aarhuskému dohovoru s platnosťou od 05.03.2006 v spojení s rozsudkom Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08. marca 2011.

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 rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

O trovách odvolacieho súdneho konania rozhodol Najvyšší súd podľa § 224 ods. 1 v spojitosti s § 250k ods. 1 O.s.p., podľa ktorého úspešný žalobca má právo na úplnú náhradu trov tohto konania.

Výška priznaných náhrad trov konania sa skladá:

1. Z náhrady trov právneho zastúpenia, ktoré právna zástupkyňa žalobcu listom z 15.04.2011 v zmysle vyhl. č. 655/2004 Z.z. navrhla a Najvyšší súd celkom uznal :
 - 1.1. Trovy právneho zastúpenia na krajskom súde
 - 1.1.1. prevzatie a príprava zastúpenia 1 úkon práv. pomoci 48,63 €

1.1.1.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	6,31 €
1.1.2. podanie žaloby 1 úkon práv. pomoci	48,63 €
1.1.2.1. prislúchajúca náhrad rež. paušálu	6,31 €
1.2. Trovy právneho zastúpenia na odvolacom súde	
1.2.1. odvolanie 1 úkon práv. pomoci	53,49 €
1.2.1.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	6,95 €
1.2.2. odvolanie 1 úkon práv. pomoci	53,49 €
1.2.2.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	6,95 €
1.2.3. pojednávanie 1 úkon práv. pomoci	123,50 €
1.2.3.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	7,41 €
1.3. Trovy právneho zastúpenia na SD EÚ	
1.3.1. písomné podanie 1 úkon práv. pomoci	115,90 €
1.3.1.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	6,95 €
1.3.2. písomné podanie 1 úkon práv. pomoci	115,90 €
1.3.2.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	6,95 €
1.3.3. písomné podanie 1 úkon práv. pomoci	120,23 €
1.3.3.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	7,21 €
1.3.4. pojednávanie 1 úkon práv. pomoci	120,23 €
1.3.4.1. prislúchajúca náhrada rež. paušálu	7,21 €
celkom: 1.173,60 € (s DPH)	
2. z náhrady cestovného a straty času (Luxemburg)	1.868,40 €
3. výdavky za ubytovanie (Luxemburg)	380,-- €
4. z náhrady cestovného a straty času (NSSR)	582,99 €

tzn. v celkovej sume **4.162,12 €**.

Nakoľko úspešný žalobca bol zastúpený advokátkou, je nutné podľa § 149 ods. 1 O.s.p. jej zaplatiť priznanú náhradu trov. Bližšie podrobnosti o spôsobe výpočtu výšky

priznanej náhrady trov konania ako aj údaje potrebné pre platobný styk sú uvedené v liste právnej zástupkyňa zo dňa 15.04.2011 spolu s doloženými prílohami.

Poučenie: Proti tomuto rozsudku **nie je** prípustný opravný prostriedok (§ 246c ods. 1 O.s.p.).

V Bratislave 12. apríla 2011

Ing. JUDr. Miroslav Gavalec PhD., v. r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:

Ľubica Kavivanovová