

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 1Sžk/17/2017
Identifikačné číslo spisu: 3009200353
Dátum vydania rozhodnutia: 30.01.2018
Meno a priezvisko: JUDr., Ing. Miroslav Gavalec
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2018:3009200353.8

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu Ing. JUDr. Miroslava Gavalca PhD. a členov senátu JUDr. Igora Belka a JUDr. Mariána Trenčana, v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, IČO: 31 303 862, so sídlom Tulčík č. 27, 082 13 Prešov, zast.: JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou so sídlom Štúrova ul. č. 20, Košice, proti žalovanému (v konaní sťažovateľ): Okresný úrad Trenčín, so sídlom Hviezdoslavova č. 3, Trenčín, za účasti: Biely potok, akciová spoločnosť, IČO: 36 322 962, so sídlom Prievozská č. 2/A, 821 09 Bratislava, zast.: Advokátskou kanceláriou Procházka & partners, spol. s r. o., so sídlom Búdkova 4, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia správneho orgánu, na odvolanie žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne zo dňa 28. júna 2017 č.k. 13S/61/2009 - 355, takto

rozhodol:

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

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

Odôvodnenie

I.

Priebeh a výsledky administratívneho konania

1. Oznámením Obvodného úradu životného prostredia v Považskej Bystrici (ďalej len „prvostupňový orgán“) č. OÚŽP- 2008/01695-2-Ba EA 18 A - 10 z 18.11.2008 (príloha č. 2 administratívneho spisu) bol žalobca informovaný o začatí správneho konania na prvostupňovom orgáne o vydanie súhlasu postupom podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej len „zák. č. 543/2002 Z.z.“) s realizáciou oplotenia pozemku mimo hranice zastavaného územia obce (ďalej len „konanie o súhlase“, resp. „súhlas“) pre žiadateľa, t.j. v súdnom prieskume zúčastnenú právnickú osobu Biely potok, a.s., (ďalej len „žiadateľ“) s plánovaným rozšírením ich zvernice na chov jelenej zveri v lokalite Stráža podľa projektu s tým, že rozšírená zvernica bude mať výmeru 244 ha (pôvodná výmera nešpecifikovaná) a bude v nej chovaných priemerne 60 kusov jelenej zveri.

2. Lokalizácia zvernice je na pozemkoch evidovaných v katastrálnom území obce Trstie a obce Pružina

a nachádzajúcich sa v Chránenej krajinskej oblasti Strážovské vrchy s II. stupňom ochrany, ktorá bola Slovenskou republikou začlenená do zoznamu NATURA 2000 ako chránené vtáčie územie (viď vyhláška Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 434/2009 Z.z. zo 17. septembra 2009, ktorou sa vyhlasuje Chránené Vtáčie územie Strážovské vrchy) a ďalej ako územie európskeho významu Klapý s výmerou 6,21 ha a Strážovské vrchy s výmerou 268,24 ha.

Uvedené územie je čo do rozlohy, popisu chránených biotopov, navrhovaných menežmentových opatrení vrátane činností s negatívnymi vplyvmi charakterizované na nasledujúcej internetovej stránke Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky (ďalej ŠOPSR) .

3. Žalobca vo svojom stanovisku zo 04.12.2008 (príloha č. 4 administratívneho spisu) nesúhlasil s udelením súhlasu a súčasne požadoval priznať postavenie účastníka správneho konania. Prítom poukázal nielen na krátkosť času na zaslanie vyjadrenia, ktoré mu neumožnilo získať od príslušných úradov relevantné podklady, ale aj na absenciu bližších podkladov v oznámení (viď bod č. 1) zaslanom prvostupňovým orgánom.

4. Ďalej dával do pozornosti závery vyslovené v rozhodnutí KÚŽP Trenčín č. 2007/00267-005/Kč, ktorým

- nebol žiadateľovi vydaný súhlas na zásah do biotopu európskeho významu Ls 6.2 - reliktné vápnomilné borovicové a smrekové lesy (NATURA 91Q0) - viď zoznam uvedený web stránka <https://www.minzp.sk/files/sekcia-ochranyprirodyakrajiny/aktualizacia-stranky/zoznam-biotopov-narodneho-vyznamu.pdf> ; a

- bola žiadateľovi uložená podmienka umožniť vstup do obory pracovníkom ŠOPSR, Správy CHKO Strážovské vrchy za účelom vykonávania priebežného monitoringu územia a vyhodnocovania aktuálneho stavu biotopov.

Uvedené správy o vyhodnotení stavu biotopov žalobca požadoval sprístupniť a doplniť medzi podklady pre rozhodnutie vo veci súhlasu, nakoľko sú podľa jeho mienky svojou povahou tak závažné, že postačujú na neudelenie súhlasu.

5. V uvedenej súvislosti žalobca najmä poukazyval na to, že narušanie migračných trás budovaním neprekonateľných technických zábran priamo v biokoridoroch je absolútnym popretím významu migračných koridorov v najužšom lesnatom mieste SKUEV0256 Strážovské vrchy. Navrhované obchádzanie migračnej bariéry a zmenšenie prirodzeného areálu veľkých šeliem (rys ostrovid, vlk dravý, medveď hnedý atď.) celkovo o 250 ha spôsobí ich vytlačanie do blízkosti ľudských sídiel s neprímeraným zvýšením rizika nebezpečných kontaktov s ľuďmi. Biokoridor na zachovanie svojich funkcií má byť v zmysle § 2 ods. 2 písm. e) zák. č. 543/2002 Z.z. voľne priechodný pre všetky skupiny živočíchov.

Hore uvedené argumenty najmä vychádzali z ustanovení 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 len „Aarhuský dohovor“).

Podľa § 2 ods. 2 písm. a), d) až e) zák. č. 543/2002 Z.z. v znení relevantnom pre preskúmanú vec na účely tohto zákona sa považuje za

a) územný systém ekologickej stability taká celopriestorová štruktúra navzájom prepojených ekosystémov, ich zložiek a prvkov, ktorá zabezpečuje rozmanitosť podmienok a foriem života v krajine. Základ tohto systému predstavujú biocentrá, biokoridory a interakčné prvky nadregionálneho, regionálneho alebo miestneho významu,

d) biocentrum ekosystém alebo skupina ekosystémov, ktorá vytvára trvalé podmienky na rozmnožovanie, úkryt a výživu živých organizmov a na zachovanie a prirodzený vývoj ich spoločenstiev,

e) biokoridor priestorovo prepojený súbor ekosystémov, ktorý spája biocentrá a umožňuje migráciu a výmenu genetických informácií živých organizmov a ich spoločenstiev, na ktorý priestorovo nadväzujú interakčné prvky,

f) interakčný prvok určitý ekosystém, jeho prvok alebo skupina ekosystémov, najmä trvalá trávna plocha, močiar, porast, jazero, prepojený na biocentrá a biokoridory, ktorý zabezpečuje ich priaznivé pôsobenie na okolité časti krajiny pozmenenej alebo narušenej človekom.

6. V určitej časti konania o súhlase postupne prvostupňový orgán rozhodnutím č.j.: OÚŽP-2009/00027-7-Ba EA 18 A - 10 z 23.04.2009 (príloha č. 7 administratívneho spisu) a následne Krajský úrad životného prostredia v Trenčíne ako pôvodný odvolací orgán rozhodnutím č.j.: KÚŽP/2009/00424-2/Đu z 01.06.2009 (právoplatné dňa 05.06.2009) rozhodli, že žalobcovi nebolo priznané postavenie účastníka (ďalej len „konanie o účastníctve“, resp. „preskúmané rozhodnutie“), čo je stále navrhovaným predmetom terajšieho súdneho prieskumu vo veci samej.

7. Pre preskúmanú vec je tiež relevantný ďalší priebeh konania o súhlase, kedy žiadateľ ako jediný zostávajúci účastník konania o súhlase po vydaní kladného rozhodnutia prvostupňového orgánu č.j. OÚŽP-2009/00027-12-Ba EA 18 A -10 z 10.06.2009 o udelení súhlasu na oplotenie pozemku za hranicami zastavaného územia obce (ďalej len „prvostupňové rozhodnutie o vydaní súhlasu“ - čl. 1. 244) nevyužil svoje právo podať odvolanie a uvedené prvostupňové rozhodnutie o vydaní súhlasu nadobudlo bezodkladne právoplatnosť 19.06.2009 (viď pripojená doložka právoplatnosti z 22.06.2009 na prílohe č. 14 administratívneho spisu).

Súčasne v rovnakom období, t.j. dňa 10. júna 2009, ako už bolo vyššie uvedené, nadobudlo právoplatnosť preskúmané rozhodnutie.

II.

Konanie na správnom súde

A)

8. Žalobca podal dňa 15.06.2009 na Krajský súd v Trenčíne žalobu proti preskúmanému rozhodnutiu. Argumenty v prospech svojho účastníctva v konaní o súhlase podložil žalobca najmä o ustanovenia Aarhuského dohovoru, konkrétne článkov 2 a 9.

9. Krajský súd po zistení, že Súdnemu dvoru Európskej únie (ďalej len „Súdny dvor“) bola zo strany Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „Najvyšší súd“) v inom konaní toho istého žalobcu vedenom pod sp.zn. sp.zn. 5 Sžp 41/2009 položená prejudiciálna otázka s možným vplyvom aj na rozhodovanie krajského súdu v tejto veci, tak prerušil svoje konanie až do rozhodnutia Súdnym dvorom vo veci sp.zn. C- 240/09.

Následne prihladnuc na vydaný rozsudok Súdneho dvora ako aj na s ním súvisiaci rozsudok Najvyššieho súdu v uvedenej obdobnej veci sp.zn. 5 Sžp 41/2009 zo dňa 12. apríla 2011 krajský súd rozsudkom zo dňa 23. augusta 2011 č. k. 13S/61/2009-157 zrušil tak preskúmané ako aj prvostupňové rozhodnutie z dôvodu nesprávneho posúdenia veci a vec vrátil správny orgánom na ďalšie konanie (ďalej len „prvý rozsudok KS“).

10. V prvom rozsudku KS sa krajský súd stotožnil s názorom žalobcu, že mu prislúcha právo na súdnu ochranu (v tejto súvislosti citoval záver Ústavného súdu Slovenskej republiky vyslovený v náleze č.k. II. ÚS 197/2010-52 z 13.01.2011) v spojení s právom jednotlivca na ochranu, resp. právo na priaznivé životné prostredie. Vo svojom odôvodnení krajský súd priamo odkázal na čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v spojení s čl. 44 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky.

Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru v citovanom znení 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.

Podľa čl. 44 ods. 1 ústavy v citovanom znení každý má právo na priaznivé životné prostredie.

Podľa čl. 7 ods. 2 veta druhá ústavy v citovanom znení právne záväzné akty Európskych spoločenstiev a Európskej únie majú prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky.

Podľa čl. 144 ods. 1 ústavy v citovanom znení sudcovia sú pri výkone svojej funkcie nezávislí a pri rozhodovaní sú viazaní ústavou, ústavným zákonom, medzinárodnou zmluvou podľa čl. 7 ods. 2 a 5 a zákonom.

B)

11. Na odvolanie žalovaného zo 07.10.2011, ktorý prostredníctvom svojej právnej zástupkyne najmä argumentoval, že napriek stanovisku Súdneho dvora sa nemôže stotožniť s právnym názorom, že žalobcovi svedčí postavenie účastníka konania a že vydanie súhlasu s výstavbou oplotenia v systéme NATURA 2000 nespadá pod článok 6 ods. 1 písm. a) a b) Aarhuského dohovoru, Najvyšší súd uznesením zo dňa 26.01.2012 sp.zn. 5Sžp/25/2011 (č.l. 192) prvý rozsudok KS zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie s právne záväzným názorom poukazujúcim na otázku možnosti vecného prejednanja žaloby, najmä za tých skutkových okolností, ak prvostupňové rozhodnutie o vydanom súhlase nadobudlo právoplatnosť, t.j. že

„Podľa názoru Najvyššieho súdu nemožno ponechať bez povšimnutia, že ak je správne konanie v merite veci právoplatne skončené, neexistuje už spôsobilý predmet prieskumu správneho rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka v správnom konaní, nakoľko osoba domáhajúca sa postavenia účastníka v správnom konaní už nemôže realizovať svoje procesné oprávnenia (tie môže vykonávať iba v prípade, ak správne konanie aktuálne prebieha). V takomto prípade je namieste konanie zastaviť podľa § 250d ods. 3 OSP, a odkázať osobu, ktorá sa domáha účasti v správnom konaní na ustanovenie § 250b ods. 2 OSP, za predpokladu zachovania zákonnej lehoty (§ 250b ods. 3 OSP). Samostatné preskúmanie rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania (§ 14 správneho poriadku) môže byť prípustné len vtedy, ak správne konanie aktuálne prebieha. V prípade žaloby proti rozhodnutiu o nepriznaní postavenia účastníka v správnom konaní je preto potrebné v každom konkrétnom prípade zisťovať stav správneho konania, konkrétne, či sa meritórne nejedná o právoplatne skončenú vec.“

12. Tiež Najvyšší súd vo svojom prvom zrušovacom uznesení ďalej zdôraznil, že:

„Ďalším nedostatkom rozhodnutia krajského súdu bolo, že sa pri svojom rozhodovaní náležite nevysporiadal s námietkami žalovaného, ale bez bližšieho zdôvodnenia neprihliadnuc na špecifický predmet konania v danej veci vychádzal iba zo všeobecného obsahu rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp.zn. 5Sžp/41/2009 z 12. apríla 2011 a záverov vyslovených v rozsudku Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08.03.2011, čím je jeho rozhodnutie nepresvedčivé.“

C)

13. V ďalšom konaní krajský súd akceptujúc právne názory vyslovené Najvyšším súdom o žiadateľovi ako o opomenutom účastníkovi uznesením zo dňa 25. apríla 2012 sp.zn. 13S/61/2009-203 v zmysle § 250 ods. 1 O.s.p. pribral do konania ako účastníka konania [v zmysle zaužívanej terminológie správneho súdnictva bude konajúci senát uprednostňovať procesné označenie zúčastnená osoba - poznámka odvolacieho súdu] obchodnú spoločnosť Biely potok, akciová spoločnosť, so sídlom Prievozska 2/A, Bratislava.

14. Proti uvedenému uzneseniu žalobca podal prostredníctvom svojej právnej zástupkyne odvolanie, nakoľko meritom veci je spor o účasti žalobcu v konaní o súhlase a preto nepripadá do úvahy, aby niekto iný bol označený za zúčastnenú osobu, t.j. za osobu, ktorá by mohla byť dotknutá vo svojich právach súdnym prieskumom konania o účasti.

Najvyšší súd uznesením zo dňa 19. júla 2012 sp.zn. 5Sžp/19/2012 odvolanie žalobcu odmietol, nakoľko v zmysle ustanovenia § 250 ods. 1 veta druhá v spojení s § 246c ods. 1 O.s.p. sa možnosť podať opravný prostriedok proti uzneseniu o priznaní účastníka do konania neustanovuje.

D)

15. Krajský súd po zaslaní žaloby žiadateľovi (zúčastnenej osobe) druhým rozsudkom zo dňa 12. septembra 2012 č.k. 13S/61/2009-258 (ďalej len „druhý rozsudok KS“) opätovne zrušil tak preskúmané ako aj prvostupňové rozhodnutie o nepriznaní účasti a vec vrátil na ďalšie konanie, zotrúvajúc na svojich doterajších právnych názoroch, t.j. že prvostupňový orgán mal konať so žalobcom ako s účastníkom konania, a to vzhľadom na hore citovaný čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý má prednosť pred zákonom podľa čl. 7 ods. 2 ústavy Slovenskej republiky, ďalej s prihliadnutím na citovaný rozsudok Súdneho dvora z 08. marca 2011 sp.zn. C-240/09 ako aj na rozhodovaciu prax Najvyššieho súdu zmenenú pod vplyvom rozsudku C-240/09 (viď rozsudok sp.zn.

5Sžp/41/2009 z 12. apríla 2011) v prípadoch sporného účasti vo veciach ochrany životného prostredia.

16. Tiež krajský súd v druhom rozsudku KS dospel k záveru, že správne orgány rozhodli vo veci samej, t.j. o udelení súhlasu predčasne, keďže v čase správneho konania o súhlase podľa § 13 ods. 2 písm. d) zák. č. 543/2002 Z.z. nebolo ešte právoplatne skončené konanie o tom, či žalobca je alebo nie je účastníkom tohto konania o súhlase.

17. Na základe odvolania zo 16.10.2012 (č.l. 271) podaného tak žalovaným a do súdneho konania medzičasom pribratou zúčastnenou osobou Biely potok, a.s. z č.l. 284 (ktorej účasť v konaní o účasti bola podľa vyššie uvedených argumentov žalobcu sporná) ako aj žalobcom (č.l. 281), Najvyšší súd opätovne uznesením zo dňa 28. februára 2013 sp.zn. 5Sžp/37/2012 (č.l. 295) druhý rozsudok KS zrušil so záverom, že krajský súd nerešpektoval prv vyslovený právny názor Najvyššieho súdu vyslovený v predchádzajúcom zrušovacom uznesení Najvyššieho súdu sp.zn. 5 Sžp/25/2011.

18. Najmä Najvyšší súd opätovne zdôraznil, že:

„v záujme zaistenia čo najlepšieho uplatnenia práv na súdnu a inú právnu ochranu (čl. 46 a nasl. Ústavy Slovenskej republiky), súdna prax pripúšťa možnosť preskúmania zákonnosti takéhoto rozhodnutia správneho orgánu. Kladie však požiadavku, že musí ísť o správne konanie, ktoré v čase preskúmania zákonnosti rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka správneho konania žalobcovi trvá. V prípade skončenia správneho konania vydaním právoplatného rozhodnutia vo veci totiž z hľadiska súdneho prieskumu zákonnosti odpadáva spôsobilý predmet konania - rozhodnutie správneho orgánu o nepriznaní postavenia účastníka stráca povahu „konečného rozhodnutia“, ktorého prípadné zrušenie by mohlo pre dotknutý subjekt založiť právo zapojiť do správneho konania ako jeho účastník.“

19. V tejto súvislosti v tom čase konajúci senát 5S Najvyššieho súdu poukázal tiež na závery vyplývajúce z jeho vlastných rozhodnutí v obdobných veciach, v ktorých sa žalobca rovnako domáhal vstupu do správneho konania, napríklad uznesenia z 29. novembra 2012 sp.zn. 5Sžp/18/2012 alebo 5Sžp/31/2012.

Preto uložil krajskému súdu povinnosť, aby v každom konkrétnom konaní zisťoval stav správneho konania, konkrétne či sa nejedná o právoplatne skončenú vec.

E)

20. Na uvedenom základe krajský súd v poradí tretím rozhodnutím, t.j. napadnutým uznesením z 23. apríla 2013 č.k. 13S/61/2009-303 zastavil súdny prieskum s vyslovením právneho názoru, že žalobcu neodkazuje v zmysle záverov Najvyššieho súdu na podanie návrhu na dodatočné doručenie právoplatného rozhodnutia o udelení súhlasu (§ 250b ods. 2 O.s.p.) z dôvodu, že od udelenia súhlasu už medzičasom sa lehota 3 rokov prebiehajúcimi súdnymi konaniami skonzovala.

Podľa § 250b ods. 2 O.s.p. v citovanom znení platí, že ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnejmu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

Podľa § 250b ods. 3 O.s.p. v citovanom znení súd postupuje podľa odseku 2, len ak od vydania rozhodnutia, ktoré nebolo žalobcovi doručené, neuplynula lehota troch rokov.

21. Hore citované právne názory o odpadnutí predmetu súdneho prieskumu následne podporila väčšina Správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky v Stanovisku zo dňa 04. júna 2014 na zjednotenie výkladu niektorých ustanovení zákona č. 543/2002 Z.z. o povolení výnimky v súvislosti s návrhom žalobcu vstúpiť do iných správnych konaní v čase, keď tieto konania už netrávajú, v tom modifikovanom duchu tak, že prijala nižšie citovaný text právneho stanoviska:

„Neplatnosť povolenej výnimky o povolení na odstrel chráneného živočícha - medveďa hnedého

spôsobené uplynutím času, na ktorý bola výnimka povolená má za následok, že odpadol predmet konania, lebo výnimka, ktorá bola obsahom rozhodnutia už zanikla a neexistuje. Správny orgán preto môže (ba dokonca musí) zastaviť konanie o výnimke, a to v ktoromkoľvek štádiu správneho konania.“ bez toho, aby si správne kolégium pri uvedenom rozhodovaní vopred vyžiadalo stanovisko účastníkov dotknutých konaní.

III.

Ďalšie konanie a vplyv prejudiciálnych otázok

A)

22. Proti tomuto uzneseniu podal žalobca prostredníctvom svojej právnej zástupkyne odvolanie zo 17.05.2013 (č.l. 306) s množstvom odvolacích námietok.

23. Za tejto situácie senát 4S Najvyššieho súdu po neverejnej porade dospel k záveru, že pre ďalšie konanie vo veci samej je nutné za účelom výkladu dotknutých ustanovení práva Európskej únie predložiť prostredníctvom prerušujúceho uznesenia zo dňa 14. apríla 2013 sp.zn. 4Sžp/4/2013 Súdnu dvoru nižšie uvedenú prejudiciálnu otázku:

„Je možné právo na účinný prostriedok nápravy a na spravodlivý proces, ktoré je zakotvené v článku 47 Charty základných práv Európskej únie, v prípade tvrdeného porušenia práva na vysokú úroveň ochrany životného prostredia vykonaného predovšetkým pre podmienky Európskej únie Smernicou Rady č. 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín, t.j. najmä napomáhať hľadaniu stanoviska v spojení s verejnosťou k projektu, ktorý môže pravdepodobne významne ovplyvniť osobitne chránené územia sústredené pod európsku ekologickú sústavu s názvom NATURA 2000, a právo, ktorého uplatnenia sa v zmysle čl. 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a v medziach naznačených prostredníctvom rozsudku Súdneho dvora Európskej únie spisová značka

C - 240/09 zo dňa 08. marca 2011 domáha žalobca ako nezisková organizácia založená na ochranu životného prostredia na vnútroštátnej úrovni, spravodlivo naplniť aj takým postupom vnútroštátneho súdu, ktorý zastaví súdny prieskum v spore o preskúmanie rozhodnutia o nepriznaní postavenia účastníka v správnom konaní o vydanie súhlasu, ako je tomu vo veci samej, a odkáže ho na podanie žaloby ako opomenutého účastníka v uvedenom správnom konaní ?“

B)

24. Súdny dvor mimoriadne rozhodujúc vo veľkom 15 člennom senáte prejudiciálnu otázku akceptoval a svoju odpoveď zaslal konajúceму senátu Najvyššieho súdu v nasledujúcom znení:

„Článok 47 Charty základných práv Európskej únie spoločne s článkom 9 ods. 2 a 4 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia podpísaného v Aarhuse 25. júna 1998 a schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 v rozsahu, v akom za podmienok zaručujúcich široký prístup k spravodlivosti zakotvuje právo na účinnú súdnu ochranu práv, ktoré organizácii na ochranu životného prostredia spĺňajúcej požiadavky uložené článkom 2 ods. 5 tohto dohovoru vyplývajú z práva Únie, v danom prípade z článku 6 ods. 3 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín, zmenenej a doplnenej smernicou Rady 2006/105/ES z 20. novembra 2006, spoločne s článkom 6 ods. 1 písm. b) uvedeného dohovoru, sa má vykladať v tom zmysle, že v situácii, ako je situácia vo veci samej, bráni výkladu vnútroštátnych procesnoprávných noriem, podľa ktorého žaloba proti rozhodnutiu, ktorým sa takejto organizácii nepriznalo postavenie účastníka správneho konania o vydanie súhlasu s realizáciou projektu na území chránenom v zmysle smernice 92/43, zmenenej a doplnenej smernicou 2006/105, sa nemusí nevyhnutne preskúmať počas priebehu tohto konania, ktoré sa môže právoplatne skončiť pred prijatím a nadobudnutím právoplatnosti súdneho rozhodnutia o postavení účastníka konania, a automaticky sa zamietne ihneď, ako sa vydá súhlas s týmto projektom, čím núti túto organizáciu na podanie iného druhu žaloby s cieľom dosiahnuť toto postavenie a predložiť na súdne preskúmanie dodržanie povinností príslušných vnútroštátnych orgánov vyplývajúcich z článku 6 ods. 3 uvedenej smernice.“

25. S osvojením si základnej argumentácie Súdneho dvora Najvyšší súd procesným spôsobom, a to uznesením zo dňa 17. februára 2017 sp.zn. 4Sžp/4/2013, uznesenie krajského súdu z 23. apríla 2013 zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

IV.

Konanie na správnom súde

26. Krajský súd v Trenčíne ako správny súd podľa § 19 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej na účely rozsudku len „S.s.p.“) a konajúci po 01.07.2016 v zmysle ustanovenie § 491 ods. 1 S.s.p. posúdil zákonnosť preskúmaného rozhodnutia v rozsahu dôvodov uvedených v žalobe, ako aj konania, ktoré mu predchádzalo, a dospel k záveru, že preskúmané rozhodnutie nebolo vydané v súlade so zákonom.

Preto podľa § 191 ods. 1 písm. c) S.s.p. správny súd vo svojom rozsudku (ďalej len „napadnutý rozsudok“) vyslovil, že preskúmané rozhodnutie spolu s prvostupňovým rozhodnutím zrušuje a vec vracia žalovanému na ďalšie konanie.

Podľa § 491 ods. 1 S.s.p. platí, že ak nie je ďalej ustanovené inak, platí tento zákon aj na konania začaté podľa piatej časti Občianskeho súdneho poriadku pred dňom nadobudnutia jeho účinnosti.

Podľa § 191 ods. 1 písm. c) S.s.p. správny súd rozsudkom zruší napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ak
c) vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci.

27. S poukazom na relevantné ustanovenia Správneho súdneho poriadku, zák. č. 543/2002 Z.z., Aarhuského dohovoru, ako aj na hore uvedený rozsudok Súdneho dvora sp.zn. C-240/09 a s ním súvisiaci rozsudok Najvyššieho súdu zo dňa 12. apríla 2011 sp.zn. 5Sžp 41/2009 a po podrobnej rekapitulácii skutkového stavu zachyteného v administratívnom spise, žalobných dôvodov a argumentácie žalovaného správny súd v napadnutom rozsudku poukázal na to, že v konaní podľa zák. č. 543/2002 Z.z. je nutné uprednostniť cieľ sledovaný čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru pred úpravou procesného postavenia žalobcu ako združenia s právnou subjektivitou v zmysle § 82 ods. 3 citovaného zákona, ktorá úprava sa javí ako nedostatočná (viď bod č. 21 napadnutého rozsudku).

28. Navyše krajský súd poukázal (viď bod č. 22 napadnutého rozsudku) na list Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č.: 7413/2011-2.2 z 26.09.2011, prostredníctvom ktorého s prihliadnutím na dôvody uvedené v rozsudku Súdneho dvora sp.zn. C-240/09 ako aj v rozsudku Najvyššieho súdu sp.zn. 5Sžp/41/2009 uvedené ministerstvo usmernilo správne orgány rozhodujúce v konaniach podľa zák. č. 543/2002 Z.z. v tom zmysle, že združenia s právnou subjektivitou, ktorých predmetom činnosti je ochrana prírody a krajiny a ktoré oznámia svoju účasť v konaní v súlade s § 82 ods. 3 zák. č. 543/ Z.Z. majú postavenie účastníkov konania podľa § 14 ods. 1 Správneho poriadku, ak tvrdia, že rozhodnutím orgánu ochrany prírody môžu byť ich práva a právom chránené záujmy priamo dotknuté.

29. Správny súd tiež vzal do úvahy skutočnosť, že žalobca uplatnil u správneho orgánu právo byť účastníkom listom z 09.12. 2008 a ďalej bol v konaní aktívny, keďže nasledujúcim listom z 11.12.2008 doručil svoje stanovisko k veci samej.

Z uvedeného dôvodu správny súd vyhodnotil, že správne orgány nemali postupovať podľa ustanovenia § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. v znení platnom v čase ich rozhodovania.

Podľa § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. v citovanom znení 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, 114) 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. 114a)

30. Záverom správny súd vyslovil právny názor (viď bod č. 25 napadnutého rozsudku), že:

„správny orgán I. stupňa rozhodol vo veci samej predčasne, keďže v čase jeho rozhodovania o vydaní súhlasu podľa § 13 ods. 2, písm. d) zákona o ochrane prírody a krajiny nebolo ešte právoplatne skončené konanie o tom, či žalobca je alebo nie je účastníkom tohto konania. Ak teda správny orgán nekonal so žalobcom, hoci konať mal a mal mu aj doručiť rozhodnutie vo veci samej, potom toto prvostupňové rozhodnutie nemohlo nadobudnúť právoplatnosť.“

31. Na uvedených skutkových a právnych základoch správny súd dospel k názoru, že preskúmané rozhodnutie ako aj prvostupňové rozhodnutie nie sú v súlade so zákonom, keďže vychádzajú z nesprávneho právneho posúdenia veci.

V.

Obsah kasačnej sťažnosti / stanoviská

A)

32. Proti napadnutému rozsudku sťažovateľ v zákonnej lehote podal kasačnú sťažnosť zo dňa 09.08.2017 (č.l. 360) z dôvodu uvedeného v

- § 440 ods. 1 písm. g) v spojení s odsekom 2 S.s.p., t.j. krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

33. Sťažovateľ v nasledujúcich sťažnostných bodoch postupom podľa § 445 ods. 1 písm. c) S.s.p. vrátane nutnosti zohľadniť hore uvedenú povinnosť podľa odseku 2 najmä uviedol, že správny súd:

- Krajský úrad životného prostredia v Trenčíne ako pôvodný odvolací orgán rozhodol podľa právnych predpisov platných a účinných k 01.06.2009,

- Aarhuský dohovor (konkrétne čl. 9 ods. 3) ponecháva na vnútroštátnom práve, za akých podmienok môže mať verejnosť prístup do správnych konaní,

- žalobca mal v konaní o súhlase postavenie zúčastnenej osoby, čo aj aktívne využil,

- konanie o súhlase je ukončené právoplatným prvostupňovým rozhodnutím o vydaní súhlasu o právoplatnosť dňa 19.06.2009,

o žiadateľ o vydanie súhlasu nadobudol práva dobromyseľne,

o oplotenie zvernice je vybudované a

o vo zvernici je v súčasnosti chovaná jelenia zver,

- nesúhlasí s názorom správneho súdu, že správny orgán rozhodol vo veci samej predčasne a že prvostupňové rozhodnutie nemohlo nadobudnúť právoplatnosť

o žalobca upovedomil o podaní žaloby až 26.6. 2009, t.j. v čase právoplatne ukončeného konania o súhlase,

- správny súd nerešpektoval právny názor Najvyššieho súdu vyslovený v rozsudku sp.zn. 4Sžp/4/2013 zo dňa 14. februára 2017

o právoplatne skončeným správnym konaním neexistuje už spôsobilý predmet prieskumu,

- ak by bolo žalobcovi v súčasnosti priznané postavenie účastníka konania, nebolo by možné jeho práva účastníka konania žiadnym spôsobom realizovať.

34. Čo sa týka procesného záveru konania na kasačnom súde, to sťažovateľ navrhol v tom duchu, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zrušil a konanie vo veci žaloby zastavil, resp. aby zamietol žalobu a žalobcovi nepriznal nárok na náhradu trov konania.

B)

35. V súdnom spise až do rozhodnutia o kasačnej sťažnosti sa vyjadrenie žalobcu požadované správnym súdom listom zo dňa 17. augusta 2017 nenachádzalo.

VI.

Právne názory kasačného súdu

36. Senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 S.s.p.) predovšetkým postupom podľa § 452 ods. 1 v spojení s § 439 S.s.p. preskúmal prípustnosť kasačnej sťažnosti a z toho vyplývajúce možné dôvody jej odmietnutia. Po zistení, že kasačnú sťažnosť podal

sťažovateľ včas (§ 443 ods. 2 písm. a/ S.s.p.), a s prihliadnutím na formálnu viazanosť posudzovania kasačnej sťažnosti (§ 453 ods. 2 časť vety prvej pred bodkočiarkou v spojení s § 439 ods. 3 písm. a/ S.s.p.) a neviazanosť sťažnostným návrhom (§ 453 ods. 3 S.s.p.) kasačný súd preskúmal napadnutý rozsudok spolu s konaním, ktoré predchádzalo jeho vydaniu, v intenciách rozsudku Súdneho dvora sp.zn. C- 243/15 v medziach čl. 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii a čl. 267 ods. 1 Zmluvy o fungovaní Európskej únie a jednomyselne (§ 464 v spojení s § 139 ods. 4 S.s.p.) si osvojil záver, že kasačnú sťažnosť je v zmysle § 461 S.s.p. potrebné zamietnuť, nakoľko po jej preskúmaní kasačný súd na základe nižšie uvedených právnych názorov dospel k záveru, že je nedôvodná.

Takto kasačný súd rozhodol bez nariadenia pojednávania (§ 455 S.s.p.) s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol súčasne zverejnený tak na úradnej tabuli súdu ako aj na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky. Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 30. januára 2018 (§ 137 ods. 4 v spojení s § 452 ods. 1 S.s.p.).

37. Na prvom mieste kasačný súd zdôrazňuje, že zákonodarca výkon správneho súdnictva (najmä čl. 46 a čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky) založil iba na návrhovej slobode účastníka (v preskúmvanej veci sťažovateľa), t.j. na zodpovednosti za obranu svojich práv (vigilantibus leges sunt scriptae) v medziach čl. 13 Dohovoru o ochrane základných práv a ľudských slobôd, vybrať si podľa Správneho súdneho poriadku z prostriedkov ochrany ten najvhodnejší proti preskúmvanému rozhodnutiu či postupu orgánu verejnej správy a následne proti napadnutému rozsudku. Preto kasačný súd nie je oprávnený do tejto procesnej slobody vstupovať.

38. Rovnako kasačný súd zdôrazňuje, že predmetom konania o kasačnej sťažnosti je v medziach uvedených v § 453 S.s.p. prieskum prípustnosti a následne dôvodnosti podanej kasačnej sťažnosti, preto kasačný súd primárne na základe dôvodov kasačnej sťažnosti preskúmal relevanciu vytykaných nedostatkov konania správneho súdu a napadnutého rozsudku v rozsahu sťažnostných bodov.

39. Sťažovateľ namieta, že správny súd nesprávne právne posúdil preskúmvanú vec, t.j. meritum sporu (kasačný dôvod podľa § 440 ods. 1 písm. g/ S.s.p.). V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje na to, že s týmto kasačným dôvodom zákonodarca spája právnu situáciu, kedy správny súd na správne a zákonným spôsobom zistený skutkový stav (§ 440 ods. 1 písm. f/ S.s.p.) bez vád zaťažujúcich jeho rozhodovanie (písmena a/ až f/) nesprávne aplikuje objektívne právo v merite veci bez možnosti opory v doterajšej ustálenej rozhodovacej praxi kasačného súdu.

40. Potom nesprávnosť aplikácie objektívneho práva správnym súdom je zapríčinená chybným výberom normy hmotného práva alebo procesného práva, ktorá vo svojej hypotéze nemá také predpoklady, aké vyplývajú zo zisteného skutkového stavu. Nesprávne právne posúdenie veci správnym súdom v zmysle ustálenej judikatúry potom konkrétne spočíva v tom, že správny súd použil nesprávnu právnu normu, alebo síce aplikoval správnu právnu normu, ale ju nesprávne interpretoval, a napokon právnu normu síce správne vyložil, ale na zistený skutkový stav ju nesprávne aplikoval. Práve tento právny rámec aj vymedzuje potrebné medze skutkového zistenia.

41. Avšak správny súd vo vzťahu k aplikácii § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. správne dôvodil, že správne orgány (viď bod č. 29) nemali postupovať podľa ustanovenia § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. v znení platnom v čase ich rozhodovania.

42. K tomuto záveru Najvyšší súd dospel s oporou v rozsudku Súdneho dvora sp.zn. C-243/15 (viď najmä citované názory pod bodmi č. 23 a 24), z ktorého vyplýva, že Súdny dvor na mu položenú prejudiciálnu otázku odpovedal v tom duchu, že právo na účinnú súdnu ochranu zakotvené tak v Charte základných práv Európskej únie ako aj v Aarhuskom dohovore pre prípad žalobcu, ktorý je organizáciou na ochranu životného prostredia a ktorý sa domáha uplatnenia práva Únie (konkrétne čl. 6 ods. 3 smernice č. 92/43 s čl. 6 ods. 1 písm. b/ Aarhuského dohovoru) v preskúmvanej veci v konaní pred domácim správnym orgánom ochrany životného prostredia, sa má vykladať v tom zmysle, že - za skutkového stavu, ako bola zistená krajským súdom vo veci samej,

- nie je možné pripustiť taký výklad procesnoprávných noriem, podľa ktorého o sa žaloba proti preskúmanému rozhodnutiu nebude preskúmať za existencie (t.j. neukončení) konania o súhlase,
o naopak sa pripustí právoplatné ukončenie tohto konania o súhlase pred tým, ako sa právoplatne rozhodne o spornej otázke postavenia žalobcu ako možného účastníka konania,
o s tým právnym dôsledkom, že konanie o takejto žalobe o účastníctvo bude automaticky vždy zamietnuté ihneď, ako žiadateľ docieľi vydanie súhlasu so svojim projektom,
- čím je vlastne žalobca donútený podať iný druh žaloby s cieľom dosiahnuť postavenie účastníka v konaní o súhlase, t.j. požadovať preskúmanie dodržania povinností správnych orgánov vyplývajúcich z čl. 6 ods. 3 smernice č. 92/43.

43. Otázka preukázania účastníctva pri sporoch týkajúcich sa ochrany životného prostredia je spojená najmä s preverovaním ich záujmu na ochrane životného prostredia, t.j. najmä na ich argumentoch týkajúcich sa tvrdeného porušovania ochrany životného prostredia. Po mimo uvedené však Aarhuský dohovor záujmové združenia, ktoré sú založené za účelom ochrany životného prostredia a medzi ktoré žalobca nepochybne patrí, jednoznačne označuje za účastníkov týchto konaní. Tiež je nepochybné, že žalobca sa rozhodol vstúpiť do konania o súhlase a na podporu svojho vstupu aj vzniesol žalobnú argumentáciu, ktorá mohla poukazovať na negatívne dôsledky udelenia súhlasu na životné prostredie. Preverenie oprávnenosti tejto argumentácie je však úlohou správnych orgánov.

44. V uvedenej súvislosti však kasačný súd musí zdôrazniť, že z vyššie uvedenej internetovej stránky pre Najvyšší súd jasne vyplýva, že pre dané územie európskeho významu s NATURA kódom SKUEV0256 sú navrhované nižšie uvedené menežmentové opatrenia:

Špeciálny manažment poľnohospodárskych plôch z titulu ochrany živočíšnych druhov (chrapkáč, drop a drobné pernaté vtáctvo, alebo cicavce)

Budovanie oplôtkových systémov vo vzdialenosti min. 5 m od hranice vegetácie vodných a mokradňových biotopov bez vytvárania ležovísk v okrajových častiach oplôtkov

Pravidelné pasenie pri dodržaní max. zaťaženia VDJ na ha s častým prekladaním košiarov a vykášaním burín a nedopaskov

Extenzívne prepásanie ovcami (so stádom s veľkosťou primeranou únosnosti pasienka)

Extenzívne prepásanie kozami (so stádom s veľkosťou primeranou únosnosti pasienka)

Kombinovaná pastva (napr. oviec a dobytky so stádom s veľkosťou primeranou únosnosti pasienka)

Kombinovaná pastva a kosenie (napr. jarné kosenie s následným prepášaním územia)

Kosenie a následné odstránenie biomasy 1 x ročne

Aplikácia organických hnojív a vápnenia za účelom optimalizácie živinového režimu

Zvyšovanie rubnej doby

Predlžovanie obnovnej doby

Jemnejšie spôsoby hospodárenia a ich formy (výberkový hosp. spôsob)

Šetrné spôsoby sústreďovania drevnej hmoty (kone, lanovky, ...)

Ponechávanie stromov a drevnej hmoty v porastoch (ojedinele stojacich stromov, skupiny stromov a ležaniny)

Zvyšovanie podielu prirodzenej obnovy

Zachovať alebo cielene obnoviť pôvodné druhové zloženie lesných porastov

Eliminovať zastúpenie nepôvodných druhov drevín tak aby sa zabránilo ich šíreniu na ďalšie lokality

Optimalizovať ekologické podmienky v bylinnej etáži (napr. presvetlenie znižovaním zápoja) z dôvodu chránených alebo ohrozených druhov rastlín

Protierózne, vodohospodárske, protilavínové, brehoochranné a protideflačné opatrenia

Opatrenia na udržanie primeraného vodného režimu (vyskej hladiny podzemnej vody)

Opatrenia na zlepšenie kvality vôd

Odstraňovanie sukcesných drevín, prípadne bylín a vyhrabávanie stariny

Odstraňovanie invázijských druhov rastlín

Odstraňovanie zámerne vysadených drevín

Ponechávanie mokradí, rašelinísk a statických vodných plôch bez výsadby drevín

Zabezpečenie vhodných pobytových podmienok bioty

Úprava a budovanie nových hniezd a hniezdných biotopov vtáctva
Ochrana, údržba a úprava priaznivého stavu súčasných a budovanie nových liahnísk pre obojživelníky
Zabezpečenie ochrany obojživelníkov v období migrácie (napr. budovanie migračných zábran, transfer jedincov na reprodukčné lokality)
Udržovanie zimovísk obojživelníkov a priaznivého stavu migračných zón k lokalitám reprodukcie a k niektorým typom letných stanovíšť
Údržba vletových otvorov pre netopiere v starých banských dielach
Elimináciu vplyvu nepôvodných druhov na pôvodnú faunu
Obnova zdroja potravy (zarybňovanie)
Pestovanie chránených druhov ex situ a posilňovanie populácií druhu v území (dosievanie), resp. transfer druhov
Uplatňovanie pôvodných druhov drevín pri obnove brehových porastov
Odstraňovanie nepôvodných druhov drevín pri údržbe brehových porastov
Zakladanie nových brehových porastov s uplatnením pôvodných druhov drevín
Revitalizácia starých záťaží (napríklad opustené ťažbové priestory, odkaliská, haldy, výsyvky, odvaly, skládky)
Stabilizovanie strží, výmolv, pohyblivých pieskových a zosuvných území výsadbou drevinovej vegetácie
Revitalizácia spustnutých plôch, rumovísk a nepoužívaných ciest
Umiestnenie a výstavba lavičiek, mostíkov, chodníkov, povalových chodníkov a pod.
Usmerňovanie návštevnosti územia
Stráženie (napríklad. hniezd dravcov)

45. Čo sa týka rozsahu činností, ktoré môžu mať negatívny vplyv na ciele ochrany v chránenom území, tak tieto sú vymedzené nasledovne:

Výkon poľovného práva - lov zveri
Výkon poľovného práva - chov zveri
Výkon poľovného práva - zber vajec pernatej zveri
Organizovanie spoločných poľovačiek
Zriaďiť poľovnicke zariadenie - posed, soľník, krmelec, senník
Zriaďiť poľovnicke zariadenie - zvernica
Zriaďiť rybochovné zariadenie
Výkon rybárskeho práva - lov rýb
Rozširovanie všetkých nepôvodných druhov živočíchov
Manipulácia s vodnou hladinou
Hospodársky odber vody
Povrchové lomy vápencové, dolomitové
Lomy a ťažba ostatného stavebného kameňa a nerudných surovín (vrátane pieskov)
Výsyvky, odvaly a odkaliská (haldy)
Geol. práce s použitím technických geol. prác a geologických povrchových a podzemných diel (šachty, lomové steny...)
Diaľnice
Vzletové dráhy, pristávacie dráhy a rolovacie dráhy letísk
Umiestnenie vodného diela
Banské stavby a ťažobné zariadenia
Malé vodné elektrárne
Veterné elektrárne
Tepelné, vodné, jadrové alebo iné elektrárne a energetické zariadenia
Spaľovne odpadu
Stavby na spracovanie a ukladanie jadrového odpadu
Stavby hutníckeho, chemického, farmaceutického, petrochemického, strojárskeho, stavebného, papierenského, drevospracujúceho a iného priemyslu
Skládky odpadu
Zmena v užívaní stavby, ktorá spočíva v zvýšení alebo rozšírení výroby alebo činnosti minimálne o 20

%, ktoré by mohli ohroziť alebo životné prostredie
Farmy v ktorých sa chová viac ako 30 jedincov zvierat na komerčné účely (s výnimkou hospodárskych zvierat)
Cesty I. až III. triedy
Nekryté parkoviská a odstavné plochy
Železničné, lanové a iné dráhy
Mosty, nadjazdy, tunely, nadchody a podchody na cestách I. až III. triedy
Závlahové sústavy
Melioračné sústavy
Diaľkové ropovody a plynovody, rozvody vody alebo pary
Diaľkové telekomunikačné siete a vedenia
Telekomunikačné stožiare a transformačné stanice
Diaľkové rozvody elektriny
Stožiare elektrických vedení, transformačné stanice
Nekryté športové ihriská
Športové areály
Kryté budovy pre šport
Automobilové, motocyklové a cyklistické dráhy
Skokanské mostíky
Golfové ihriská
Lyžiarske vleky
Lyžiarske zjazdové trate
Zasnežovanie lyžiarskych tratí
Výstavba vodných nádrží pre zasnežovanie
Osvetlenie bežeckých tratí, lyžiarskych tratí a športových areálov mimo uzavretých stavieb
Budovanie a vyznačenie mototrás
Zábavné parky
Hotely a motely
Penzióny a chaty s kapacitou nad 20 lôžok
Kempingy
Ostatné administratívne, správne budovy nesúvisiace s obhospodarovaním pozemkov
Budovy pre veľkoobchod
Autoservisy
Čerpace stanice
Dopravné a telekomunikačné budovy
Stanice (autobusové, železničné)
Hangáre a depá
Garáže a kryté parkoviská nad 10 parkovacích miest
Priemyselné budovy a sklady
Priemyselné nádrže a silá
Skladovacie plochy len nad 100 m²
Amfiteátre
Ostatné budovy pre kultúru a verejnú zábavu
Len veľkokapacitné poľnohospodárske budovy a sklady, stajne a maštale
Krematóriá
Ostatné nebytové budovy (nápravné zariadenia, kasárne a pod.)
Terénne úpravy, ktorými sa podstatne mení vzhľad prostredia alebo odtokové pomery
Vykonávanie činnosti meniacej stav mokrade alebo koryto vodného toku, najmä ich úpravu, zasypávanie, odvodňovanie, ťažba íľstia, rašeliny, bahna a riečného materiálu okrem vykonávania týchto činností v koryte vodného toku jeho správcom
Oplocovanie pozemkov okrem oplotenia lesnej škôlky, ovocného sadu a vinice
Zmeny rekreačných objektov na priemyselné
Zmeny obytných objektov na priemyselné
Zmeny poľnohospodárskych objektov na priemyselné

Zvýšenie ubytovacích kapacít v rekreačných zariadeniach o minimálne 10 miest
Zvýšenie prepravnej kapacity dopravných zariadení (vleky, lanovky) o minimálne 20 %
Zriadenie alebo zrušenie verejných sadov, parkov, okrasných záhrad a inej zelene, ak sú spojené s terénnymi prácami, s odstraňovaním zelene, s vybavením chodníkmi a iným spevnenými plochami, s umiestnením drobnej záhradnej architektúry a technickým prevádz
Ťažba a úprava uhlia, lignitu a bituminózných hornín
Ťažba a úprava rudných surovín
Ťažba keramických a žiaruvzdorných ílov
Ťažba ostatných nerastov
Ťažobné a geotermálne vrty
Použitie zariadení spôsobujúcich svetelné a hlukové efekty, najmä ohňostroj, laserové zariadenie, reprodukováná hudba mimo uzavretých stavieb
Údržba brehových porastov (opránvenie správcu toku), nad 1000 m dĺžky.

46. Kasačný súd úmyselne do textu odôvodnenia zahrnul vyčerpávajúcim spôsobom všetky údaje z predmetnej internetovej stránky, aby pripomenul sťažovateľovi, že jeho povinnosťou nie je iba formálne deklarovať splnenie záväzných podmienok slovenskými štátnymi orgánmi smerom k orgánom Európskej únie ale aj dôsledne tieto opatrenia a obmedzenia uvádzať do svojej každodennej praxe.

Preto až s prekvapením musí kasačný súd, ktorý nie až tak odborne prispôbený na expertné hodnotenie zásahov uvedenej stavebnej činnosti do krajiny, konštatovať, že minimálne v štyroch hore vyznačených činnostiach, veľmi obdobných ako je činnosť pri žiadosti, sa mu javí, že sú spôsobilé prívodiť negatívny vplyv na ciele ochrany v chránenom území NATURA 2000.

47. V tejto súvislosti potom kasačný súd musí upozorniť sťažovateľa, že predovšetkým Súdny dvor prostredníctvom vyššie citovaného rozsudku zdôraznil, že vo veci samej sa žalobca ako organizácia na ochranu životného prostredia súdnou cestou domáha postavenia účastníka konania o súhlasu, aby si mohol v rámci súdneho preskúmania uplatniť práva vyplývajúce mu z práva Únie v oblasti životného prostredia, nakoľko sa žalobca domnieva, že prvostupňové rozhodnutie o vydaní súhlasu so zamýšľaným projektom, ktorý sa má realizovať na území chránenom na základe smernice č. 92/43 ako osobitne chránené územie alebo lokalita európskeho významu, bolo prijaté v rozpore s povinnosťami vyplývajúcimi vnútroštátnym orgánom z článku 6 ods. 3 tejto smernice (okrajový bod č. 40 rozsudku Súdneho dvora).

48. Nadväzne na vyslovené, Súdny dvor s poukazom na svoju doterajšiu judikatúru zdôraznil, že príslušné vnútroštátne orgány povolia činnosť v chránenom území iba pod podmienkou, že získajú istotu, že táto činnosť nebude mať škodlivé účinky na jeho integritu (okrajový bod č. 42 rozsudku Súdneho dvora).

Tiež kasačný súd musí opakovane pripomenúť pre sťažovateľa právny názor Súdneho dvora, že Aarhuský dohovor je neoddeliteľnou súčasťou právneho poriadku Únie a z toho dôvodu ho musia členské štáty aplikovať pri ochrane životného prostredia (okrajový bod č. 45 rozsudku Súdneho dvora).

49. Súčasne aj Súdny dvor konštatoval, že u žalobcu je nesporné, že spĺňa požiadavky uvedené v čl. 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru na to, aby sa na neho vzťahoval nielen pojem „dotknutá verejnosť“ ale aj širší pojem „verejnosť“. Preto pri aplikácii čl. 6 Aarhuského dohovoru sa nemôže spochybňovať právo na účasť žalobcu, ktorý je organizáciou na ochranu životného prostredia, ale sa vzťahuje iba na spôsoby účasti verejnosti, kam žalobcu Súdny dvor zahrnul.

50. Z uvedeného článku pre Súdny dvor vyplýva, že k spôsobom účasti verejnosti Súdny dvor priraduje najmä právo verejnosti účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí tak, že predloží písomné alebo v prípade potreby na verejnom prerokovaní alebo preskúmaní so žiadateľom akékoľvek pripomienky, informácie, analýzy alebo názory, ktoré verejnosť považuje za dôležité vo vzťahu k navrhovanej činnosti. Táto účasť musí začať na začiatku konania, t.j. v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti môže prebiehať účinne (okrajový bod č. 46 a 48 rozsudku Súdneho dvora).

51. Na uvedenom základe má potom kasačný súd preukázané, že právne názory vyslovené Najvyšším súdom (viď body č. 11 a 12, resp. bod č. 18) postupne v zrušujúcich uzneseniach sp.zn. 5Sžp/25/2011 zo dňa 26.01.2012 ako aj sp.zn. 5Sžp/37/2012 zo dňa 28. februára 2013 nie je možné na preskúmanú vec aplikovať a naopak je správny záver krajského súdu vyslovený v pôvodných rozsudkoch, že

- žalobcovi prislúcha právo na súdnu ochranu v spojení s právom jednotlivca na priaznivé životné prostredie najmä v zmysle Aarhuského dohovoru (viď bod č. 10),
- Aarhuský dohovor, ktorý je integrálnou súčasťou práva EÚ, nepochybne v spojení so zmenenou rozhodovacou praxou Najvyššieho súdu a citovaným rozsudkom Súdneho dvora z 08. marca 2011 sp.zn. C-240/09 (viď bod č. 15) dáva právny základ na vyslovenie názoru, že prvostupňový orgán mal konať so žalobcom ako s účastníkom konania o súhlase.

Navyše k argumentácii, či za situácie, kedy je konanie o súhlase už ukončené, musí kasačný súd poukázať na svoju ustálenú rozhodovaciu prax, kedy napriek skutočnosti, že po vydaní preskúmaného rozhodnutia došlo k podstatným zmenám v jeho obsahu, tak dispozitívnemu oprávneniu žalobcu podať žalobu odpovedá povinnosť správneho súdu preskúmať zákonnosť označeného rozhodnutia orgánu verejnej správy, pokiaľ žalobca svoju žalobu nezoberie späť (obdobne napríklad rozsudok Najvyššieho súdu sp.zn. 1Szak/20/2017 zo dňa 16. januára 2018).

52. Na druhej strane sa musí Najvyšší súd tiež vyjadriť k možnosti žalobcu postupovať v prejednávanej veci na základe aplikácie § 250b O.s.p. (v novej procesnej úprave je tento inštitút zakotvený obdobne v ustanovení § 179 S.s.p.), t.j. domáhať sa ochrany práva zúčastniť sa v konaní o súhlase z titulu opomenutého účastníka správneho konania, ktorá umožňuje opomenutému účastníkovi, aby sa dodatočne dotknutého konania o súhlase zúčastnil v lehote neprevyšujúcej 3 roky od vydania dotknutého rozhodnutia, a ktorú najmä odporúčal senát 5S Najvyššieho súdu vo svojich dvoch zrušujúcich uzneseniach.

Podľa § 250b ods. 2 O.s.p. v citovanom znení platí, že ak žalobu podá niekto, kto tvrdí, že mu rozhodnutie správneho orgánu nebolo doručené, hoci sa s ním ako s účastníkom konania malo konať, súd overí správnosť tohto tvrdenia a uloží správnomu orgánu doručiť tomuto účastníkovi správne rozhodnutie a podľa okolností odloží jeho vykonateľnosť. Týmto stanoviskom súdu je správny orgán viazaný. Po uskutočnenom doručení predloží správny orgán spisy súdu na rozhodnutie o žalobe. Ak sa v rámci správneho konania po vykonaní pokynu súdu na doručenie správneho rozhodnutia začne konanie o opravnom prostriedku, správny orgán o tom súd bez zbytočného odkladu upovedomí.

53. Je nepochybné, že prvostupňový orgán už bol v konaní o súhlase jednoznačne oslovený žiadosťou žalobcu, že chce byť účastníkom tohto konania a v žiadosti boli prezentované jednotlivé dôvody (viď najmä bod č. 5), ktoré argumentačne spochybňovali, t.j. bol založený spor o zákonnosť budúceho vydania súhlasu.

Počas konania o súhlase bolo ďalej vydané parciálne rozhodnutie, ktorým postavenie účastníka v konaní o súhlase nebolo žalobcovi priznané, a tým založilo právne dôsledky veci rozhodnuté (procesná prekážka „res iudicata“, ktorá sa môže prekonať iba správnu žalobou).

54. Práve tieto skutočnosti bránia žalobcovi, aby na svoj vstup do konaní o súhlase využil ustanovenie § 250b ods. 1 O.s.p., resp. v zmysle novej právnej úpravy § 179 S.s.p., nakoľko uvedené ustanovenie je použiteľné len na prípady, kedy opomenutý účastník o prebiehajúcom správnom konaní nevedel a z uvedeného objektívneho dôvodu sa potom počas priebehu konania nemohol domáhať prirátania do konania ako účastník.

55. Záverom kasačný súd zdôrazňuje v súvislosti s kasačnou argumentáciou sťažovateľa, že v súčasnosti nie je možné práva žalobcu ako účastníka realizovať, ustanovenie § 52 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok), ktoré právoplatnosť rozhodnutia správneho orgánu viaže na dispozíciu každého účastníka s plynutím odvolacej lehoty.

Nakoľko kasačný súd potvrdil právny názor správneho súdu, že žalobca je účastníkom konania o súhlase, je nepochybné, že pokiaľ aj žalobcovi ako účastníkovi konania neuplynie zákonom stanovená lehota na podanie opravných prostriedkov (konkrétne odvolania), konanie o súhlase nie je možné označiť

za právoplatne skončené.

Podľa § 52 ods. 1 Správneho poriadku v citovanom znení rozhodnutie, proti ktorému sa nemožno odvolať (podať rozklad), je právoplatné.

VII.

56. Na základe záverov vyslovených v citovanom rozsudku Súdneho dvora sp.zn. C-243/15 a pri zistených skutkových okolnostiach sa kasačný súd stotožňuje s tvrdením žalobcu, že jeho právo zúčastniť sa konania o súhlase bolo porušené a je nutné s ním v novom správnom konaní ako s účastníkom v plnom rozsahu jeho procesných práv konať.

Tomuto záveru nebráni ani tá skutočnosť, že konanie o súhlase bolo v minulosti právoplatne ukončené žalovaným vydaním požadovaného súhlasu, na základe ktorého žiadateľ aj požadované rozšírenie mohol realizovať, nakoľko nielen v pôvodnom konaní o súhlase ale aj v nasledujúcom súdnom prieskume napadnutého rozhodnutia sa žiadateľ ako zúčastnená osoba mohol a tiež aj zapájal do súdneho prieskumu vrátane možnosti sa vyjadriť k prejudiciálnemu konaniu.

57. Kasačný súd vzhľadom na námietky uplatnené žalobcom uvádza, že napadnuté rozhodnutie nie je v súlade s judikatúrou Súdneho dvora, ktorá v zmysle čl. 7 ods. 2 ústavy Slovenskej republiky má prednosť pred zákonmi a v zmysle zásady lojality (čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii) je povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci, t.j. aj moci súdnej zabezpečiť plné vykonanie účinkov tejto judikatúry aj na území Slovenskej republiky.

58. Na základe zisteného skutkového stavu, uvedených právnych skutočností, po vyhodnotení námietok žalobcu, stanoviska sťažovateľa a argumentácie žiadateľa ako zúčastnenej osoby ako aj s prihliadnutím na závery obsiahnuté najmä v citovanom rozsudku Súdneho dvora, pri ktorom bol kasačný súd viazaný zásadou komunitárnej lojality, s osvojením si argumentácie krajského súdu postupom podľa § 219 ods. 2 O.s.p. rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku rozsudku.

Bude úlohou krajského súdu v ďalšom konaní sa dôsledne riadiť právnymi názormi Súdneho dvora vyslovenými pri výklade ustanovení práva EÚ ako aj Aarhuského dohovoru dotknutých preskúmanou vecou ako aj závermi kasačného súdu.

59. O priznaní práva sťažovateľovi voči žalobcovi na náhradu dôvodne vynaložených trov kasačného konania môže kasačný súd rozhodnúť iba, ak sú splnené podmienky v zmysle § 168 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p. Nakoľko kasačný súd nezistil, že by sa v konaní o kasačnej sťažnosti naplnili podmienky pre výnimočné priznanie práva na náhradu dôvodne vynaložených trov konania pre žalovaného, ktorým je orgán štátnej správy, rozhodol tak, ako je uvedené vo výroku.

Podľa § 467 ods. 1 S.s.p. ustanovenia o trovách konania sa primerane použijú na kasačné konanie.

Podľa § 168 v spojení s § 467 ods. 1 S.s.p. žalovanému prizná správny súd podľa pomeru jeho úspechu vo veci voči žalobcovi právo na náhradu dôvodne vynaložených trov konania iba, ak to možno spravodlivo požadovať. Orgánu štátnej správy však náhradu trov právneho zastúpenia možno priznať len výnimočne.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu n i e j e prípustná kasačná sťažnosť (§ 438 ods. 2 S.s.p.).