



ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v Bratislave, v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a členov senátu JUDr. Idy Hanzelovej a JUDr. Jany Zemkovej, PhD. v právnej veci žalobcu: **L. Z. V.**, so sídlom T., IČO: X., zastúpeného *advokátkou JUDr. I. R.*, so sídlom Š., proti žalovanému: **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra č. 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného sp. zn. 57/2008-rozkl. zo dňa 26.06.2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného sp. zn. 3555/2008-2.1/KD zo dňa 21.04.2008, o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č.k. 3S 158/2008-74 zo dňa 20.01.2009, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 3S 158/2008-74 zo dňa 20. januára 2009 **p o t v r d z u j e .**

Žalobcovi náhradu trov odvolacieho konania **n e p r i z n á v a .**

O d ô v o d n e n i e :

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 57/2008-rozkl. zo dňa 26.06.2008, ktorým žalovaný podľa § 61 ods. 2 a 3 v spojení s § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov zamietol rozklad podaný L. Z. V., so sídlom

T. proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia SR, odboru ochrany prírody (ďalej len „ministerstvo“) č. 3555/2008-2.1/KD z 21.04.2008, ktorým ministerstvo ako príslušný orgán štátnej správy ochrany prírody a krajiny podľa § 2 ods. 1 písm. c/ zákona č. 525/2003 Z.z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov a § 65 ods. 1 písm. h/ zákona č. 543/2002 Z.z. ochrane prírody a krajiny nepriznalo v súlade s § 14 ods. 1 správneho poriadku L. Z. V., so sídlom v T., postavenie účastníka konania vo veci žiadosti Slovenského poľovníckeho zväzu, Poľovníckeho združenia B. J. so sídlom O. v konaní o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého a rozhodnutie č. 3555/2008-2.1/KD z 21.04.2008 potvrdil s odôvodnením, že správne orgány nie sú oprávnené nad rámec zákona (čl. 2 ods. 2 Ústavy SR) priznať fyzickým alebo právnickým osobám (mimovládny organizáciám – tzv. zainteresovaná verejnosť) postavenie účastníka konania v zmysle zákona č. 71/1967 Z.z. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, napríklad pri povoľovaní výnimiek podľa § 40 zákona o ochrane prírody (napr. povolenie odstrelu jedincov medveďov hnedých), ak sa tieto osoby takéhoto postavenia dožadujú na základe Aarhuského dohovoru v súvislosti s jeho priamou aplikáciou podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, a to i napriek tomu, že podľa § 82 ods. 3 a 6 zákona o ochrane prírody sa takýmto osobám (mimovládny organizáciám) expressis verbis priznáva len postavenie zúčastnenej osoby.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že z obsahu administratívneho spisu žalovaného súd zistil, že dňa 18.12.2007 bola žalovanému doručená žiadosť Poľovníckeho združenia B. J. o udelenie výnimky z podmienok ochrany chránených živočíchov – medveďov hnedých v súlade s § 40 ods. 1 zák. č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov na odstrel 1 kusa chráneného živočícha, medveďa hnedého do váhy 150 kg za účelom regulačného lovu v roku 2008 v poľovníckom revíri lokalita vnaďenia a lovu G.. Listom zo dňa 19.12.2007 zn. 12988/2007-2.1 informoval žalovaný žalobcu o začatí správneho konania o predmetnej výnimke. Žalobca listom doručeným žalovanému dňa 09.01.2008 oznámil svoju účasť v konaní. Listom zo dňa 19.03.2008 žalovaný poskytol žalobcovi informácie o podkladoch a postupe v povoľovacom procese a žiadal ho, aby sa k podkladom na rozhodnutie v lehote 3 dní vyjadril. V určenej lehote žalobca žiadal, aby mu bolo v predmetnom konaní priznané postavenie účastníka konania s tým, že k návrhu na povolenie výnimky sa vyjadrí po odstránení rozporu v jeho procesnom postavení. V tejto súvislosti poukázal na Aarhuský dohovor a zdôvodňoval povinnosť správneho orgánu na jeho priamu aplikáciu vo vzťahu k úprave postavenia žalobcu v správnom konaní. Zákon o ochrane prírody a Správny poriadok mu neumožňujú podať žalobu proti nezákonnému rozhodnutiu o povolení činností spadajúcich do prílohy I. a II. smernice 85/337/EHS ani žalobu proti nečinnosti správneho orgánu. Žalovaný žalobcu oboznámil z podkladmi rozhodnutia, právne vyložil článok 6 a 9 Dohovoru, poukázal na ust. § 82 ods. 3 zákona o ochrane prírody, § 15a Správneho poriadku, z ktorých vyplýva, že mu nemôže priznať postavenie účastníka konania. Zároveň ho požiadal, aby do 5 dní doručil žalovanému svoje vyjadrenie pred vydaním rozhodnutia, príp. navrhol doplnenie k prezentovaným zisteniam. Žalobca na prípis reagoval podaním v ktorom sa zaoberal len svojou požiadavkou na

priznanie postavenia účastníka konania o povolení výnimky, poukázal na dôvody uvedené už v predchádzajúcom liste. K podkladom k povoleniu výnimky na odstrel medveďa hnedého sa nevyjadril. Rozhodnutím č. 3555/2008-2.1/KD zo dňa 21.04.2008 žalovaný v správnej veci žiadosti Poľovníckeho združenia B. J. nepriznal žalobcovi postavenie účastníka konania. V dôvodoch rozhodnutia poukázal na novelu zákona o ochrane prírody účinnú od 01.12.2007, ktorou došlo k zmene ust. § 82 ods. 3 podľa ktorého žalobcovi prislúcha v predmetnom konaní postavenie zúčastnenej osoby s rozsahom oprávnení priznaných správnym poriadkom. V dôvodoch rozhodnutia poukázal na svoj názor prezentovaný vo vyjadrení k žalobe. Žalobca podal voči predmetnému rozhodnutiu v zákonom určenej lehote rozklad, v ktorom uvádzal námietky opakujúce sa aj v podanej žalobe.

Podľa čl. 7 ods. 4 a 5 Ústavy Slovenskej republiky, na platnosť medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodných politických zmlúv, medzinárodných zmlúv vojenskej povahy, medzinárodných zmlúv, z ktorých vzniká Slovenskej republike členstvo v medzinárodných organizáciách, medzinárodných hospodárskych zmlúv všeobecnej povahy, medzinárodných zmlúv, na ktorých vykonanie je potrebný zákon, a medzinárodných zmlúv, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, sa vyžaduje pred ratifikáciou súhlas Národnej rady Slovenskej republiky.

Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, medzinárodné zmluvy, na ktorých vykonanie nie je potrebný zákon, a medzinárodné zmluvy, ktoré priamo zakladajú práva alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb, ktoré boli ratifikované a vyhlásené spôsobom ustanoveným zákonom, majú prednosť pred zákonmi.

Dňa 04.02.2006 bolo v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z. oznámenie Ministerstva zahraničných vecí SR, že Národná rada SR vyslovila uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 súhlas s Aarhuským dohovorom prijatým dňa 25.06.1998 v Aarhuse a rozhodla, že dohovor je medzinárodná zmluva, ktorá má prednosť pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky.

Žalobca je v konaní zainteresovanou verejnosťou podľa čl. 2 ods. 5 Dohovoru, podľa ktorého, „zainteresovaná verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom, týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa o rozhodovací proces.

Dohovor zaručuje zainteresovanej verejnosti prístup k informáciám o životnom prostredí, účasť na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach špecifikovaných v Prílohe I. Dohovoru a podľa čl. 1 písm. b/ Slovenská republika v súlade so svojím vnútroštátnym právom tiež uplatní ustanovenia tohto článku na rozhodnutia o navrhovaných činnostiach

neuvedených v Prílohe I., ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie. Strany na tento účel určia, či určitá navrhovaná činnosť podlieha týmto ustanoveniam.

V bodoch 1 až 19 Prílohy Dohovoru sú uvedené činnosti, na ktoré sa priamo aplikujú ustanovenia dohovoru. Podľa bodu 20 Prílohy Dohovoru, ktorákoľvek činnosť neuvedená v bodoch 1-19, kde je podľa vnútroštátneho práva zabezpečená účasť verejnosti v rámci procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie.

Z uvedeného vyplýva, že Dohovor dáva štátu možnosť, aby si sám určil okruh ďalších činností, ktoré nie sú uvedené v Prílohe I. Dohovoru, na ktoré sa budú vzťahovať jeho ustanovenia.

Z definície činností v Prílohe I. Dohovoru je zrejmé, že udeľovanie výnimiek z ust. § 35 zákona o ochrane prírody nespadá do okruhu činností, v ktorých je zaručená účasť verejnosti na rozhodovaniach. Slovenská republika neprijala vo svojom vnútroštátnom práve úpravu, ktorou by určila, že udeľovanie výnimiek podľa § 35 zákona o ochrane prírody a krajiny podlieha ustanoveniam Dohovoru.

Podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Dohovoru, každá strana (t.j. zúčastnený štát) v rámci svojho vnútroštátneho práva zabezpečí, aby členovia zainteresovanej verejnosti

- a) majúci dostatočný záujem alebo, alternatívne,
- b) ak pretrváva porušovanie ich práva v prípadoch, kde to právne predpisy Strany upravujúce správne konanie požadujú ako predbežnú podmienku, mali prístup k procesu preskúmania pred súdom a/alebo iným nezávislým a nestranným orgánom ustanoveným na základe zákona na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto Dohovoru.

O tom, čo predstavuje dostatočný záujem a porušovanie práva, bude rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti v rámci rozsahu pôsobnosti tohto Dohovoru. Na tento účel sa záujem akejkoľvek mimovládnej organizácie, ktorá spĺňa požiadavky uvedené v článku 2 ods. 5, považuje za dostatočný na účely písm. a/. Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písm. b/.

Ustanovenia odseku 2 čl. 9 Dohovoru nevylučujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

Podľa ods. 3 čl. 9 Dohovoru, navyše bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2, každá strana (t.j. zúčastnený štát) 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.

Z uvedeného teda vyplýva, že čl. 9 Dohovoru (na ktorý sa žalobca odvoláva), je aplikovateľný až prostredníctvom úprav vnútroštátneho práva, to znamená, že nie je priamo aplikovateľný.

Podľa názoru súdu, ani logickým, ani gramatickým výkladom čl. 9 ods. 2 Dohovoru, nemožno dôjsť k záveru, že by žalobcovi priamo dohovorom mohlo vzniknúť právo zúčastňovať sa správneho a súdneho konania v postavení účastníka konania. Uvedené ustanovenie zmluvy zakladá povinnosť strany (štátu) prijať vo svojom vnútroštátnom práve také úpravy, aby mala zainteresovaná verejnosť prístup k procesu preskúmania rozhodnutí buď pred súdom, alebo iným nestranným orgánom v prípadoch činností uvedených v článku 6 Dohovoru. Dohovor teda ukladá stranám (štátom) prijať zákonnú úpravu, na základe ktorej umožní zainteresovanej verejnosti zúčastňovať sa preskúmania rozhodnutí o činnostiach podľa čl. 6 pred súdom alebo iným orgánom, napr. prokuratúrou. Za účelom postupného zosúladzovania vnútroštátnych predpisov s článkami 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 Dohovoru určený nie je. V danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom v správnom konaní, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zákona o ochrane prírody), nejedná sa o rozhodnutie o činnostiach podľa čl. 6 Dohovoru ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

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

Podľa ust. § 15a ods. 1 a 2 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“).

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.

Osobitný zákon – zákon o ochrane prírody a krajiny v ust. § 82 ods. 6 upravuje práva žalobcu tak, že môže písomne požiadať orgán ochrany prírody, aby ho písomne upovedomil o začatých správnych konaniach, v ktorých môžu byť dotknuté záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom. Žiadosť musí obsahovať najmä názov združenia, jeho sídlo, identifikačné číslo, meno a priezvisko osoby oprávnenej konať v mene združenia a určenie konania, o ktorého začatí chce byť združenie upovedomené; prílohou k žiadosti musia byť stanovy preukazujúce predmet činnosti podľa odseku 3.

Z obsahu administratívneho spisu je zrejmé, že žalovaný neporušil oprávnenia žalobcu vyplývajúce mu z vyššie uvedeného ustanovenia zákona o ochrane prírody.

Podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky, štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Každý orgán štátu má buď ústavou alebo zákonom určený rozsah právomoci, ktorý nemôže prekročiť, takže môže konať len to, čo mu ústava alebo zákon dovoľuje.

Žalovaný postupoval v súlade so zákonom a správne, keď so žalobcom konal v danom prípade ako so zúčastnenou osobou a nie ako s účastníkom konania a napadnutým rozhodnutím mu nepriznal požadované postavenie.

Na základe uvedených dôvodov súd žalobu zamietol podľa § 250j ods. 1 OSP

Proti tomuto rozsudku podal žalobca v zastúpení advokátkou včas odvolanie. Namietal, že konaní pred správnymi orgánmi dožadoval priznanie postavenia účastníka konania na základe článku 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia (ďalej len „Aarhuský dohovor“) a porušenie svojich práv rozhodnutím žalovaného, aj I. stupňového správneho orgánu vyvodzoval z porušenia práv zakotvených v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, teda mal mať prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúcemu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom Slovenskej republiky v oblasti životného prostredia. Súd prvého stupňa sa obmedzil na konštatovanie, že článok 9 dohovoru je aplikovateľný až prostredníctvom úprav vnútroštátneho práva, t.z., že nie je priamo aplikovateľný.

Žalobca teda považuje za potrebné opätovne uviesť, že svoje právo byť účastníkom konania v konaniach vedených pred I. stupňovým správny orgánom, aj žalovaným vyvodzuje z ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý ako je to zrejmé z jeho exaktnej formulácie, zaručuje členom verejnosti prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúcemu napadnutie úkonov súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2. V právnom poriadku Slovenskej republiky zodpovedá takému postaveniu, ktoré umožňuje napadnutie úkonov a opomenutí

súkromných osôb a orgánu verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia len postavenie účastníka konania (správneho alebo súdneho). Ustanovenie článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru výslovne zaručuje verejnosti prístup ku konaniu správneho alebo súdneho, ktorý v sebe zahŕňa aj možnosť napadnutia úkonov a opomenutí.

So zreteľom na skutočnosť, že Národná rada SR svojim uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 rozhodla, že Dohovor je zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi, zaradila vedený Dohovor do jednej z kategórií vymenovaných v článku 7 ods. 5 Ústavy SR. Nie je preto možné následnou interpretáciou urobiť záver o tom, že Dohovor nie je zmluvou ľudských právach. So zreteľom na ustanovenie zákona č. 1/1993 Z.z. je takáto kvalifikácia zmluvy záväzná, nie je možné ju meniť interpretáciou. Ak by orgán aplikujúci právo v konkrétnom prípade Dohovor, zastával názor, že Dohovor nie je zmluvou o ľudských právach a slobodách, potom, by tento výklad bol neobhájiteľný so zreteľom na skutočnosť, že uvedený Dohovor nemožno zaradiť do žiadnej inej kategórie medzinárodných zmlúv, ktoré majú prednosť pred zákonom. Túto skutočnosť považuje žalobca za zásadnú. Charakter Dohovoru ako medzinárodnej zmluvy o ľudských právach so zreteľom na rozhodnutie Národnej rady SR č. 1840 zo dňa 23.09.2005, nie je možné spochybniť.

Medzinárodná zmluva o ľudských právach a základných slobodách nemusí zakladať práva a povinnosti fyzických osôb, nemusí byť zmluvou na vykonanie ktorej nie je potrebný zákon, ale zároveň je zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi Slovenskej republiky, pričom táto jej prednosť vyplýva z rozhodnutia Národnej rady SR, podmieneného skutočnosťou, že ide o zmluvu o ľudských právach a slobodách.

Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a slobodách vo všeobecnosti nezakladajú konkrétne práva a povinnosti fyzických osôb, ale priznávajú ľudské práva a základné slobody, ktoré sú zmluvné strany povinné zabezpečiť a zaručiť ich ochranu každému, na koho sa tieto medzinárodné zmluvy vzťahujú.

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

So zreteľom na vyššie uvedené skutočnosti, ako aj dôvody uvedené v žalobe proti rozhodnutiu žalovaného je žalobca toho názoru, že jediným postupom žalovaného, aj prvostupňového orgánu by bolo v rámci platných ustanovení Správneho poriadku priznať

žalobcovi postavenie účastníka konania. Len práva účastníka konania umožňujú žalobcovi realizovať práva zakotvené v článku 9 ods. 3 Dohovoru.

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

Žalovaný vo vyjadrení zo dňa 04.03.2009 k odvolaniu žalobcu navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil. Uviedol, že v danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom konania, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov), nejedná sa o rozhodnutie podľa čl. 6 Dohovoru, ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom. Článkom 9 ods. 3 Dohovoru je daná možnosť verejnosti napadnúť akékoľvek porušenie právnych predpisov v oblasti životného prostredia, ktorého sa dopustil buď orgán verejnej moci alebo akákoľvek fyzická alebo právnická osoba. Preskúmanie úkonu alebo opomenutia, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom môže vykonať štátny orgán alebo súd. Podľa implementačného sprievodcu k Aarhuskému dohovoru nemá Dohovor vplyv na právo zmluvných strán (strán Dohovoru) ustanoviť kritériá, na základe ktorých môžu mať členovia verejnosti prístup ku konaniam o vymáhaní práva životného prostredia. Tento záväzok môže byť splnený napríklad ustanovením možnosti iniciovať správne konanie (podnet na preskúmanie rozhodnutia mimo odvolacieho konania, podnet na podanie protestu prokurátora).

Ďalej poukázal na to, že súd prvého stupňa v písomnom odôvodnení rozsudku a ani on nikdy nespochybnil, že v prípade Dohovoru ide o medzinárodnú zmluvu o ľudských právach a základných slobodách, ktorá má prednosť pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky. Vyplýva to z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 zo dňa 23.09.2005 a z doložky prednosti. V doložke prednosti je tiež uvedené, že ide

o medzinárodnú zmluvu, na ktorej vykonanie je potrebný zákon a súčasne o medzinárodnú zmluvu, ktorá neobsahuje priamu úpravu práv a povinností fyzických alebo právnických osôb. Práve táto charakteristika má zásadný význam pre posúdenie priameho účinku medzinárodnej zmluvy.

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa **z dôvodov a v rozsahu uvedenom v odvolaní žalobcu** (§ 212 ods. 1 OSP, § 246c ods. 1 OSP), bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 prvá veta OSP) a podľa § 250ja ods. 3, druhá veta OSP v spojení s § 219 ods. 1, 2 OSP napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

Súdny prieskum zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy je založený na zistení žalobcom tvrdenej vady v procesnom postupe alebo v rozhodnutí orgánu verejnej správy. Pokiaľ takáto vada nie je súdom zistená znamená to, že správnym orgánom použitý procesný postup, zistenie skutkového stavu a následná aplikácia hmotnoprávneho predpisu boli v súlade so zákonom .

Najvyšší súd v zmysle s § 246c ods. 1, prvá veta OSP v spojení s § 219 ods. 1, 2 OSP potvrdzuje vecnú správnosť výroku rozsudku súdu prvého stupňa i odôvodnenia rozsudku.

Právny stav vyplývajúci zo zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane a prírody a krajiny v znení neskorších predpisov je nesporný. V správnom konaní, vo veci žiadosti Slovenského poľovníckeho zväzu, Poľovníckeho združenia B. J. o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého je v zmysle § 82 ods. 3, prvá veta zák.č. 543/2002 Z.z. v znení neskorších predpisov účastníkom konania len žiadateľ, ak tento zákon neustanovuje inak. Zákon č. 543/2002 Z.z. ako lex specialis (§ 81 ods. 1) kategoricky vymedzil okruh účastníkov správneho konania a tým vylúčil možnosť subsidiárnej aplikácie všeobecnej definície účastníkov správneho konania ust. § 14 ods. 1 zák.č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov. Žalobca má v tomto administratívnom konaní procesné postavenie zúčastnenej osoby v zmysle § 82 ods. 3, tretia veta zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov.

Zo stanovísk žalobcu vyplýva, že procesné postavenie zúčastnenej osoby mu neumožňuje plne realizovať jeho oprávnenia podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru

napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánu verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom.

Žalobca tvrdil, že právo byť účastníkom konania v administratívnych konaniach vedených pred I. stupňovým správnym orgánom, aj žalovaným vyvodzuje z ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, ktorý ako je to zrejme z jeho exaktnej formulácie, zaručuje členom verejnosti prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúcemu napadnutie úkonov súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia bez toho, aby boli dotknuté procesy preskúmania uvedené v odsekoch 1 a 2.

*Podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru 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.*

Najvyšší súd poukazuje na to, že ust. čl. 9 ods. 3 Dohovoru je nevyhnutné vykladať v spojení s čl. 6 ods. 1, písm. b/ Dohovoru pri posudzovaní výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého a intenzity jej vplyvu na životné prostredie. Formy a rozsah prístupu zainteresovanej verejnosti k správne a súdne konaniu sú ponechané na vnútroštátne právo, ktoré ich môže v zmysle čl. 6 ods. 1, písm. b/ Dohovoru vnútroštátne upraviť s ohľadom na intenzitu ich vplyvu na životné prostredie.

Z dikcie čl. 9 ods. 3 Dohovoru je zjavné, že odkazuje na splnenie podmienok vo vnútroštátnom práve. Rozsah účasti z hľadiska vnútroštátneho je žalobcovi zabezpečený procesným postavením zúčastnenej osoby, ktoré procesné postavenie považuje najvyšší súd za primerané a proporcionálne vo vzťahu k intenzite vplyvu povolenia výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého na životné prostredie. Táto činnosť nepatrí medzi Dohovorom pomenované (Príloha I Dohovoru) činnosti s významným vplyvom na životné prostredie. Obiter dictum najvyšší súd poznamenáva, že pri týchto činnostiach forma účasti verejnosti by mala byť najširšia t.j. vo forme účastníka správneho konania. Z toho vyplýva, že pri iných činnostiach (ako je povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha – medveďa hnedého na životné prostredie) je forma zainteresovanej verejnosti účasti užšia- t.j. v procesnom postavení zúčastnenej osoby.

O trovách odvolacieho konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 1 v spojení s ust. § 250k ods. 1 OSP a § 246c ods. 1, prvá veta OSP Žalobca nemal v odvolacom konaní, preto mu súd náhradu trov odvolacieho konania nepriznal.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.

V Bratislave dňa 17.septembra 2009

JUDr. Ivan R u m a n a , v.r.
predseda senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Alena Augustiňáková