

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	3Sžp/39/2012
Identifikačné číslo spisu:	1010202114
Dátum vydania rozhodnutia:	16.05.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Ivan Rumana
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1010202114.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu a zo sudkýň JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Jany Zemkovej PhD. v právnej veci žalobcu: Ing. C. T., E., B., právne zastúpený JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou, so sídlom Štúrova 20, 042 83 Košice, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľudovíta Štúra 1, 812 35 Bratislava, o preskúmanie zákonnosti postupu a rozhodnutia žalovaného č.: 8867/2010-2.1.2 zo dňa 16. septembra 2010, konajúc o odvolaní proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S/345/10-49 zo dňa 25. septembra 2012, jednomyseľne

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky m e n í rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S/345/10-49 zo dňa 25. septembra 2012 tak, že žalobu z a m i e t a.

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

Odôvodnenie

Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave podľa § 250j ods. 1 O.s.p. zamietol žalobu žalobcu, ktorou sa domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č.: 8867/2010-2.1.2 zo dňa 16. septembra 2010, ktorým rozhodol tak, že odvolanie zamietol a potvrdil prvostupňové rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Žiline č. 2010/00781-3/Dur zo dňa 06. júla 2010, ktorým mu nebolo priznané postavenie účastníka konania vo veci konania o pripomienkach žiadateľa (žalobcu) k dokumentu č. 2010/00351/Dur: „Zámer na vyhlásenie zón Tatranského parku“.

Krajský súd rozsudok odôvodnil poukazom na Aarhuský dohovor, ktorý je medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a základných slobodách, ktorá má prednosť pred zákonmi podľa čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, čo vyplýva z uznesenia Národnej rady Slovenskej republiky č. 1840 zo dňa 23.09.2005 a z doložky prednosti, a stotožnil sa s názorom žalovaného ohľadne zásady prednosti medzinárodnej zmluvy, ako aj priamej aplikovateľnosti takejto zmluvy. Konštatoval, že inštitút prednosti sa vzťahuje na také zmluvy, ktoré sú spôsobilé na priamu aplikáciu a priamo aplikovateľné sú zmluvy

priamo zakladajúce práva a povinnosti jednotlivcom, pričom týchto subjektívnych práv sa môžu domáhať tak fyzické, ako aj právnické osoby bez toho, aby boli tieto zmluvy implementované do vnútroštátneho právneho predpisu. Takto priznané práva alebo uložené povinnosti musia byť stanovené jednoznačne a dostatočne konkrétne. Citoval čl. 3 ods. 1, čl. 8 Aarhuského dohovoru a poukázal na to, že výsledky účasti verejnosti sa zohľadnia v najvyššej možnej miere, ďalej čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, § 50 ods. 1, 2, 3, 4 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a uviedol, že žalobca nenamietal porušenie čl. 8 Aarhuského dohovoru v bodoch uvedených pod písm. a/ a b/, ale namietal s poukazom na čl. 8 písm. c/ skutočnosť, že správne orgány mu nepriznaním postavenia účastníka konania odňali právo na aktívnu účasť na príprave tohto vykonávacieho predpisu.

K uvedenému krajský súd uviedol, že vyhlasovanie jednotlivých zón a podzón chránených území vrátane stupňov ochrany, podrobnosti o ich územnej ochrane a vymedzenie hraníc ustanovuje všeobecne záväzným právnym predpisom orgán oprávnený podľa zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 543/2002 Z.z.“, ale aj „zákon o ochrane prírody“). Podľa § 19 ods. 1 tohto zákona národný park vyhlasuje vláda SR nariadením a samotný proces vyhlasovania národného parku alebo zón má viacero štádií, na ktorých sa môžu zúčastniť jednotlivé subjekty. Vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy má právo podľa § 50 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia zámeru, alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody. V tomto ustanovení je taxatívne stanovený okruh aktívne legitimovaných osôb oprávnených pripomienkovať predmetný zámer a samotné informovanie verejnosti zabezpečuje príslušná obec. Z obsahu správneho spisu vyplýva, že táto povinnosť obce bola riadne splnená. Žalovaný správne poukázal, že v uvedenom zákone nie je upravené právo verejnosti priamo podávať pripomienky k zámeru a to i z dôvodu, že tento je svojou povahou len podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu, ktorým je nariadenie vlády SR. Verejnosť teda uplatňuje pripomienky k návrhu tohto všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa ustanovujú zóny Tatranského národného parku v rámci pripomienkového konania, vychádzajúc pritom z čl. 21 v spojitosti s čl. 9 a 10 Legislatívnych pravidiel vlády SR. Pripomienku verejnosti je následne predkladateľ návrhu povinný vyhodnotiť a jej prípadné neakceptovanie odôvodniť v rámci vyhodnotenia pripomienkového konania. Z uvedeného je zrejmé, že verejnosť má možnosť uplatniť svoje pripomienky k návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu, čo znamená, že má takmer rovnaké postavenie ako majú pripomienkujúce orgány.

Napriek platnej právnej úprave, o ktorú oprel svoje rozhodnutie žalovaný aj prvostupňový správny orgán, je z obsahu spisu zrejmé, že Krajský úrad životného prostredia v Prešove akceptoval podávanie pripomienok verejnosti, t.j. osôb, ktoré nie sú vlastníkami (správcami, nájomcami) dotknutých pozemkov a s verejnosťou (viac než 850 fyzických alebo právnických osôb) prerokovali príslušné krajské úrady životného prostredia jej pripomienky zámeru písomnou formou, a to zverejneným oznámením o vyhodnotení pripomienok na svojich úradných tabuliach, pričom oznámenie bolo zverejnené aj na webových stránkach a o zverejnenie na úradných tabuliach boli požiadané aj dotknuté obce v Žilinskom a Prešovskom kraji. Oznámenie fyzickým a právnickým osobám, ktoré ako verejnosť podali pripomienky k zámeru na vyhlásenie zón Tatranského národného parku o vyhodnotení ich pripomienok bolo urobené listom Krajského úradu životného prostredia v Žiline č.j.: 2010/00351-924/Dur zo dňa 20.04.2010, z čoho je celkom zrejmé, že verejnosti bola daná možnosť pripomienkovania zámeru na vyhlásenie zón Tatranského národného parku, a preto ani žalobca nebol ukrátený na svojich právach, resp. oprávnených záujmoch.

Krajský súd dospel k záveru, že správne orgány po právnej stránke vec správne posúdili, svoje závery náležite odôvodnili a námietky žalobcu neodôvodňovali zrušenie napadnutého rozhodnutia.

Proti rozsudku krajského súdu podal v zákonnej lehote odvolanie žalobca a navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobe vyhovie, napadnuté rozhodnutie žalovaného a prvostupňového správneho orgánu zruší, vec vráti na ďalšie konanie a prizná mu náhradu trov konania z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci a z dôvodu, že súd prvého stupňa na základe vykonaných dôkazov dospel k nesprávnym skutkovým zisteniam. V dôvodoch odvolania namietal, že súd prvého

stupňa sa stotožnil s právnym názorom žalovaného, podľa ktorého v zákone č. 543/2002 Z.z. v jeho ustanovení § 50 nie je zakotvená povinnosť orgánu predkladajúceho zámer vyhlásiť zóny chráneného územia prerokovať pripomienky verejnosti, ani právo verejnosti takéto pripomienky predkladať. Navyše, opäť sa stotožniac s názorom žalovaného, žalovaný konštatoval, že „verejnosti bola daná možnosť pripomienkovania zámeru na vyhlásenie zón TANAPU“ a preto som nebol ukrátený na svojich právach, resp. oprávnených záujmoch“. Krajský úrad životného prostredia v Žiline „akceptoval aj podávanie pripomienok verejnosti, t.j. osôb, ktoré nie sú vlastníelmi dotknutých pozemkov a s verejnosťou prerokovali príslušné krajské úrady životného prostredia jej pripomienky k zámeru písomnou formou, a to zverejnením na úradných tabuliach, pričom oznámenie bolo zverejnené aj na webových stránkach a o zverejnenie na úradných tabuliach boli požiadané aj dotknuté obce v Žilinskom a Prešovskom kraji“.

Súd sa stotožnil aj s názorom žalovaného o neaplikovateľnosti článku 8 Aarhuskeho dohovoru priamo napriek tomu, že tento je medzinárodnou zmluvou o ľudských právach a slobodách, ktorá má prednosť pred zákonmi, a pri týchto, navzájom si odporujúcich právnych záveroch nebral do úvahy nasledujúce skutočnosti.

Článok 8 Aarhuského dohovoru ako zmluva o ľudských právach zabezpečuje verejnosti účinnú účasť na procesoch tvorby vykonávacích predpisov a právo, aby verejnosť mala možnosť pripomienkovať návrhy týchto predpisov a právo na to, aby výsledky tejto účasti verejnosti boli zohľadnené v najvyššej možnej miere. Aj keď by sa pripustilo, že tento článok nemá priamy účinok, nezbavuje to orgány verejnej moci interpretovať a aplikovať právne predpisy, ktoré upravujú spôsob tvorby vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel tak, aby bol naplnený jeho zmysel a cieľ. Zároveň je treba poukázať na to, že Aarhuský dohovor je aj súčasťou práva Európskej únie. V tejto súvislosti nemožno prehliadnuť rozsudok Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 08.03.2011, v ktorom Súdny dvor v konaní začatom na návrh Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, týkajúci sa výkladu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, poskytol významný interpretačný a aplikačný nástroj pre výklad nielen spomínaného článku 9 ods. 3. Súdny dvor Európskej únie na jednej strane vyslovil záver, že článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v práve Európskej únie, na druhej strane však nanajvýš zreteľne artikuloval, že táto okolnosť nezbavuje členské štáty Európskej únie ich záväzku uplatňovať ustanovenia tohto dohovoru a to tým, že so zreteľom na jeho ustanovenia interpretujú a aplikujú normy vnútroštátneho práva tak, aby ciele a obsah Aarhuského dohovoru boli naplnené a aby verejnosť, ktorej tento dohovor práva priznáva ich aj vo vnútroštátnych podmienkach mohla využívať. Inak povedané, Súdny dvor Európskej únie vyložil otázku aplikácie článku 9 ods. 3 dohovoru tak, že neexistencia jeho priameho účinku nemôže byť prekážkou na to, aby vnútroštátne orgány pri aplikácii a interpretácii vnútroštátnych predpisov uplatňovali konkrétne ustanovenia Aarhuského dohovoru. Toto výkladové pravidlo poskytnuté Súdnym dvorom Európskej únie nemožno obmedziť len na článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a niet dôvodu, pre ktorý by výklad článku 8 Aarhuského dohovoru mal vychádzať z iných princípov. Majúc na zreteli túto okolnosť bolo potom povinnosťou súdu prvého stupňa skúmať, či postupom žalovaného došlo k naplneniu práv, ktoré vyplývajú z článku 8 ods. 3 Aarhuského dohovoru, alebo či tento postup a z neho vyplývajúce rozhodnutie mu tieto práva odňali.

V ďalšej časti poukázal na to, že Krajský súd v Žiline uložil prvostupňovému správne orgánu rozhodnúť o tom, či je účastníkom konania o Zámere na vyhlásenie zón TANAPU a v závislosti od toho potom prerokovať jeho pripomienky vydaním rozhodnutia o nich. Správny orgán prvého stupňa rozhodol tak, že nie som účastníkom tohto konania a žalovaný toto rozhodnutie potvrdil. Je však nejasné, či správny orgán a žalovaný ma považovali za osobu (v rámci verejnosti), ktorej pripomienky je potrebné prerokovať, ale takým spôsobom, ktorým to uznali za vhodné, alebo za osobu, ktorá pripomienky nemá právo podávať a o ktorej pripomienkach nie je povinný správny orgán rozhodnúť, resp. ich prerokovať a výsledok tohto prerokovania oznámiť.

Z článku 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky vyplýva, že štátne orgány môžu konať len na základe Ústavy v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon. Ak bol súd prvého stupňa názoru, že žalovaný nemal povinnosť moje pripomienky prerokovať, resp. ja som nemal na ich podanie a

prerokovanie právo, potom tzv. prerokovanie mojich pripomienok Krajským úradom životného prostredia v Žiline je postupom, ktorý vybočil z rámca, ktorý pre činnosť štátnych orgánov stanovuje článok 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Ani záver súdu prvého stupňa o tom, že právo verejnosti zúčastniť sa na tvorbe vykonávacích predpisov je dostatočne zabezpečené možnosťou pripomienkovať návrh nariadenia vlády, ktorým sa vyhlasujú zóny TANAPu, nezodpovedá obsahu článku 8 Aarhuského dohovoru. Z uvedeného článku totiž vyplýva, že podmienkou sine qua non na to, aby mohla byť účasť verejnosti považovaná za účinnú je takáto účasť v štádiu, pokým sú ešte možnosti otvorené a zároveň výsledky účasti verejnosti sa majú zohľadniť v najvyššej možnej miere. Proces vyhlasovania zón TANAPu tak, ako zón akéhokoľvek iného chráneného územia alebo jeho zón, je dvojfázový. Prvou fázou je zverejnenie zámeru vyhlásiť chránené územie alebo jeho zóny podľa § 50 ods. 1 ZOPK. Je nepochybné, že práve tento zámer zodpovedá podmienke, pokiaľ sú ešte možnosti otvorené. Prostredníctvom pripomienkovania zámeru sa k jeho predkladateľovi dostávajú pripomienky všetkých osôb, ktoré môžu byť vyhlásením chráneného územia alebo jeho zón dotknuté. Výsledkom pripomienkovania a prerokovania pripomienok k zámeru sa vyhlasovanie chráneného územia alebo jeho zón dostáva do ďalšej fázy, v ktorej však nemožno prisúdiť štádium „pokiaľ sú ešte možnosti otvorené“. Pripomienkovanie právneho predpisu v štádiu, keď je jeho návrh zverejnený na pripomienkovanie podlieha obmedzeniu ustanovenom v legislatívnych pravidlách vlády SR. Dvojfázovosť vyhlasovania chránených území a jeho zón má nepochybne zabezpečiť možnosť, aby v prvej fáze bol zámer diskutovaný a posudzovaný z hľadiska záujmov tak ochrany prírody, ako aj vlastníckych, užívacích a iných záujmov právnických a fyzických osôb.

So zreteľom na článok 8 Aarhuského dohovoru a jeho cieľ ustanovený v článku 1 niet žiadneho racionálneho dôvodu domnievať sa, že by práve táto fáza tvorby vykonávacieho predpisu mala byť vylúčená z toho, aby na nej verejnosť mohla participovať. Takýto výklad by nepochybne bol v priamom rozpore tak s požiadavkou účasti verejnosti, ako aj v rozpore s požiadavkou účasti verejnosti na príprave takéhoto predpisu počas prípravy. Je nesporné, že fáza prípravy zodpovedá podstatne viac fáze pripomienkovania zámeru, ktorý práve po zohľadnení týchto pripomienok môže byť základom pre tvorbu nariadenia vlády SR. Je totiž nepochybné, že možnosť ovplyvnenia konečnej podoby takéhoto vykonávacieho predpisu je v štádiu jeho tvorby podstatne širšia v štádiu, keď je vypracovaný návrh predpisu predložený v podobe, v akej má byť prerokovaný orgánom príslušným ho schváliť, v tomto prípade Vládou SR.

Žalovaný v písomnom vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhol rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdiť a účinnú účasť verejnosti (tak ako to má na mysli článok 8 Aarhuského dohovoru) pri vyhlasovaní ochrany osobitne chránených častí prírody a krajiny podľa zákona o ochrane prírody považuje za zabezpečenú. Vyhlasovanie jednotlivých zón a podzón chránených území vrátane stupňov ochrany, podrobnosti o ich územnej ochrane a vymedzení hraníc ustanovuje všeobecne záväzným právnym predpisom orgán oprávnený podľa zákona o ochrane prírody na vyhlásenie (ustanovenie) chráneného územia (§ 30 ods. 5 zákona o ochrane prírody). Podľa § 19 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z. národný park vyhlasuje vláda Slovenskej republiky nariadením. Podľa § 104 ods. 28 tohto zákona (v znení zákona č. 479/2005 Z.z. s účinnosťou od 01.11.2005) cit.: „Vláda do jedného roka od nadobudnutia účinnosti tohto zákona vydá nariadenie, ktorým vyhlási zóny Tatranského národného parku“.

Proces vyhlasovania národného parku alebo zón národného parku má viacero štádií, na ktorých sa môžu jednotlivé subjekty zúčastniť. Medzi subjekty, ktorým zákon o ochrane prírody dáva právo podať písomné pripomienky k zámeru vyhlásenia chráneného územia patria podľa § 50 ods. 3 zákona o ochrane prírody vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy (ďalej len „dotknuté osoby“). Zákon v tomto ustanovení taxatívne stanovuje okruh aktívne vecne legitimovaných osôb oprávnených na podanie pripomienok k zámeru. Informovanie verejnosti zabezpečuje dotknutá obec, ktorá je povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadať doň na obvyklom mieste, najčastejšie na úradnej tabuli najmenej po dobu 15 dní, pričom prípadné pripomienky verejnosti môže uplatniť dotknutá obec v pripomienkovom režime podľa § 50 ods. 3 a 4 zákona o ochrane prírody, ktorý platí

rovnako pre všetky dotknuté osoby. V tomto zákone nie je upravené právo verejnosti priamo podávať pripomienky k zámeru i z dôvodu, že je svojou povahou len podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu - nariadenia vlády Slovenskej republiky. Verejnosť uplatňuje pripomienky k návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa ustanovujú zóny Tatranského národného parku v rámci pripomienkového konania.

V zmysle článku 21 v spojitosti s článkom 9 a článkom 10 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky schválených uznesením vlády SR z 08. apríla 1997 č. 241 v znení platnom v rozhodnom čase (ďalej len „Legislatívne pravidlá vlády SR“) je verejnosť oprávnená podávať pripomienky k návrhu nariadenia vlády SR zverejnenom na Portáli právnych predpisov v lehote 15 dní odo dňa zverejnenia návrhu na tomto portáli. Akúkoľvek pripomienku verejnosti je predkladateľ návrhu (v tomto prípade MŽP SR) povinný vyhodnotiť a jej prípadné neakceptovanie odôvodniť v rámci vyhodnotenia pripomienkového konania. Verejnosť má teda pri pripomienkovaní návrhu nariadenia vlády SR takmer rovnocenné postavenie s pripomienkujúcimi orgánmi (pre verejnosť platia iba prísnejšie pravidlá pre uskutočňovanie rozporového konania).

Ministerstvo napriek tomu, že platná právna úprava (§ 50 zákona o ochrane prírody) verejnosť nezačleňuje do okruhu dotknutých osôb, usmernilo príslušné krajské úrady životného prostredia (ďalej aj „KÚŽP“), aby v procese prerokovania zámeru boli zohľadnené a vyhodnotené aj pripomienky verejnosti a ako odporúčaný spôsob ich vyhodnotenia uviedlo zverejnenie vyhodnotenia pripomienok verejnosti na webových stránkach a úradných tabuliach KÚŽP a súbežne na úradných tabuliach dotknutých obcí. KÚŽP v Žiline (ako aj KÚŽP v Prešove) preto v procese pripomienkovania zámeru (nad rámec zákona o ochrane prírody) akceptoval podávanie pripomienok verejnosti, t.j. právnických a fyzických osôb, ktoré nie sú vlastníkami (správcami, nájomcami) dotknutých pozemkov.

Záverom uviedol, že z obsahu administratívneho spisu je nesporné, že v danom prípade sa nejednalo o správne konanie, ktorého výsledkom by bol vydaný individuálny správny akt o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach účastníkov. V uvedenom prípade ide o vyhlasovanie jednotlivých zón a podzón chránených území vrátane stupňov ochrany, podrobnosti o ich územnej ochrane a vymedzení hraníc, ktoré ustanovuje vnútroštátnym všeobecne záväzným právnym predpisom orgán oprávnený podľa zákona o ochrane prírody na vyhlásenie (ustanovenie) chráneného územia (§ 30 ods. 5 zákona o ochrane prírody). Z uvedených dôvodov je zrejmé, že výklad Súdneho dvora Európskych spoločenstiev v rozsudku č. C-240/09 zo dňa 08.03.2011 ohľadne postavenia občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnych konaniach v oblasti životného prostredia nie je možné aplikovať na legislatívne konanie týkajúce sa vyhlásenia zón Tatranského národného parku.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 v spojení s § 246c ods. 1 veta prvá O.s.p.) preskúmal napadnutý rozsudok krajského súdu, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v rozsahu dôvodov uvedených v odvolaní (§ 212 ods. 1 O.s.p.) bez nariadenia pojednávania (§ 250ja ods. 2 O.s.p.) a po tom, ako bolo oznámenie o verejnom vyhlásení rozhodnutia uverejnené najmenej päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na jeho internetovej stránke www.nsud.sk rozsudok verejne vyhlásil (§ 156 ods. 1, 3 O.s.p.).

Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu žalovaného najvyšší súd zistil skutkový stav tak, ako je popísaný v rozsudku krajského súdu, a z ktorého v stručnosti vyberá.

Z obsahu predloženého súdneho a administratívneho spisu najvyšší súd zistil, že dňa 10.02.2010 oznámil Krajský úrad životného prostredia v Žiline dotknutých obciam a dotknutým orgánom štátnej správy v Žilinskom kraji „Zámer na vyhlásenie zón Tatranského národného parku“ (ďalej len Zámer) s tým, že požiadal dotknutú obec, aby informovala verejnosť o Zámere zonácie TANAPu jeho vyvesením na úradnej tabuli obce a na zaslanie pripomienok k zámeru. Uviedol tiež, kde je možné do komplexného Zámeru zonácie TANAPu a jeho príloh nahliadnuť.

Listom z 02. marca 2010 podal žalobca pripomienky k Zámeru. Krajský úrad životného prostredia v Žiline v zákonom stanovenej lehote jeho pripomienky neprerokoval, a tak na základe podanej žaloby Krajský súd v Žiline uznesením č. k. 20S/48/2010-39 zo dňa 01.06.2010 uložil KÚŽP v Žiline vo veci pripomienok žalobcu konať. Následne vydal rozhodnutie č.j. 2010/000781-3/Dur zo dňa 06.07.2010, ktorým žalobcovi nepriznal postavenie účastníka.

Po tom, čo žalobca podal odvolanie, žalovaný napadnutým rozhodnutím č.: 88672010-2.1.2 zo dňa 16. septembra 2010 odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

Krajský úrad životného prostredia v Žiline dňa 23.04.2010 oznámil fyzickým a právnickým osobám, ktoré ako verejnosť podali pripomienky k Zámeru na vyhlásenie zón Tatranského národného parku vyhodnotenie ich pripomienok doručených na Krajský úrad životného prostredia v Žiline a v Prešove. Tiež oznámil, kde je možné do vyhodnotenia pripomienok nahliadnuť. V zozname pripomienok sú pripomienky od Lesoochranárskeho zoskupenia VLK a ďalších, pri ktorých je konkrétne označených jedenásť fyzických a právnických osôb. Pri subjektoch, ktoré podali námietky sa uvádza, že obsahovo totožné podania boli ku dňu 29.03.2010 doručené od 842 fyzických osôb z Českej a Slovenskej republiky.

Najvyšší súd dáva konštatuje, že ide o obdobnú vec, ktorá bola predmetom konania pred odvolacím súdom (v konaní vedenom pod sp. zn. 3 Sžp/10/2012 zo dňa 13. novembra 2012).

Je potrebné zdôrazniť, že povinnosťou všetkých orgánov štátnej moci je svojou činnosťou naplňovať legitímne očakávanú predstavu jednotlivca o právnom štáte, ktorého neoddeliteľnou súčasťou je právna istota, a s princípom právnej istoty logicky korešponduje zásada rozhodovať v obdobných veciach rovnako.

Uvedená zásada je pre oblasť správneho súdnictva legislatívne zakotvená prostredníctvom ustanovenia § 250ja ods. 7 O.s.p., podľa ktorého ak Najvyšší súd Slovenskej republiky rozhoduje ako odvolací súd v obdobnej veci, aká už bola predmetom konania pred odvolacím súdom, môže v odôvodnení poukázať už len na podobné rozhodnutie, ktorého celý text v odôvodnení uvedie.

Na základe citovaného ustanovenia senát najvyššieho súdu poukazuje na dôvody uvedené v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 3 Sžp/10/2012 zo dňa 13. novembra 2012, s ktorými sa v plnom rozsahu stotožňuje a zároveň v súlade s ustanovením § 250ja ods. 7 O.s.p. uvádza text jeho odôvodnenia nasledovne:

„Predmetom preskúmavacieho konania v danej veci je rozhodnutie a postup žalovaného správneho orgánu, ktorým bolo rozhodnuté o priznaní, resp. nepriznaní postavenia účastníka konania žalobcovi vo veci konania o pripomienkach žalobcu k dokumentu 2010/00351/Dur - Zámer na vyhlásenie zón Tatranského národného parku. Podľa právnej teórie, ako aj predchádzajúcej ustálenej súdnej praxe (rozhodnutia Vrchného súdu v Prahe č. Rs 419 5A 88/97, Rs 457 5A 7/98, rozsudok najvyššieho súdu 5Sžp/1/2010) bolo rozhodnutie o nepriznaní postavenia účastníka v správnom konaní považované za rozhodnutie procesnej povahy, a preto bolo podľa § 248 písm. a/ O.s.p. vylúčené zo súdneho prieskumu. Po vydaní rozsudku Súdneho dvora Európskej únie č. C-240/09 zo dňa 08.03.2011 bol pripustený aj súdny prieskum týchto procesných rozhodnutí vo veciach týkajúcich sa ochrany životného prostredia v tom smere, aby aj občianske združenia zaoberajúce sa ochranou životného prostredia boli považované za účastníka správneho konania a mohli sa tak následne plnohodnotne zúčastniť súdneho konania.

Podľa čl. 7 Aarhuského dohovoru každá Strana prijme vhodné praktické a/alebo iné opatrenia zabezpečujúce účasť verejnosti počas prípravy plánov a programov súvisiacich so životným prostredím v transparentných a spravodlivých podmienkach, poskytnúc verejnosti potrebné informácie. V rámci tohto systému sa použijú ustanovenia článku 6 ods. 3, 4 a 8. Príslušný orgán verejnej moci zistí verejnosť, ktorá sa môže na procese zúčastniť, zohľadňujúc ciele tohto dohovoru. Každá Strana umožní

verejnosti zúčastniť sa vo vhodnom rozsahu na príprave politík súvisiacich so životným prostredím.

Podľa čl. 6 ods. 3 Aarhuského dohovoru procesy účasti verejnosti budú zahŕňať primeraný časový rámec pre jednotlivé fázy, ktorý poskytne dostatočný čas na informovanie verejnosti v súlade s odsekom 2 a pre verejnosť možnosť pripraviť sa a účinne sa zúčastňovať na rozhodovacom procese o životnom prostredí.

Podľa čl. 6 ods. 4 Aarhuského dohovoru každá Strana umožní včasnú účasť verejnosti v čase, keď sú ešte otvorené všetky možnosti a účasť verejnosti sa môže uskutočniť efektívne.

Podľa čl. 6 ods. 8 Aarhuského dohovoru každá Strana zabezpečí, aby pri rozhodovaní boli náležité zohľadnené výsledky účasti verejnosti.

Podľa čl. 8 Aarhuského dohovoru každá Strana sa usiluje podporovať, pokiaľ sú ešte možnosti otvorené, účinnú účasť verejnosti na príslušnej úrovni počas prípravy vykonávacích predpisov a iných všeobecne použiteľných právne záväzných pravidiel orgánmi verejnej moci, ktoré môžu mať významný vplyv na životné prostredie.

Na tento účel by mali byť vykonané nasledujúce kroky:

- a) mali by byť ustanovené dostatočné časové rámce pre účinnú účasť;
- b) mali by byť zverejnené návrhy predpisov alebo by mali byť inak verejne prístupné a
- c) verejnosti by mala byť daná možnosť pripomienkovania, a to priamo alebo prostredníctvom zastupiteľských poradných orgánov.

Výsledky účasti verejnosti sa zohľadnia v najvyššej možnej miere.

Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského 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.

Podľa § 19 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z. rozsiahlejšie územie, spravidla s výmerou nad 1 000 ha, prevažne s ekosystémami podstatne nezmenenými ľudskou činnosťou alebo v jedinečnej a prirodzenej krajinnnej štruktúre, tvoriace nadregionálne biocentrá a najvýznamnejšie prírodné dedičstvo, v ktorom je ochrana prírody nadradená nad ostatné činnosti, môže vláda Slovenskej republiky (ďalej len "vláda") nariadením vyhlásiť za národný park.

Podľa § 50 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z. zámer vyhlásiť chránený krajinný prvok, chránený areál, prírodnú rezerváciu, prírodnú pamiatku, chránené vtáčie územia, zóny chráneného územia alebo chránený strom je orgán ochrany prírody príslušný na ich vyhlásenie povinný písomne oznámiť vlastníčkovi (správckovi, nájomcovi) pozemku dotknutého zamýšľanou ochranou, ktorého možno zistiť z evidencie v katastri nehnuteľností, dotknutej obci a dotknutým orgánom štátnej správy. Ak ide o chránené vtáčie územie a zóny chráneného územia, je týmto orgánom krajský úrad životného prostredia. Oznámenie zámeru obsahuje najmä základnú charakteristiku zámeru na vyhlásenie ochrany, miesto jeho realizácie. Ak je dotknutý väčší počet vlastníkov pozemkov alebo ak ich pobyt nie je známy, možno oznámenie zámeru doručiť verejnou vyhláškou.

Obec je povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadnuť doň na obvyklom mieste, najmä na úradnej tabuli, najmenej po dobu 15 dní.

Vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy má právo najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia zámeru alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody.

Orgán ochrany prírody je povinný najneskôr do 30 dní pripomienky prerokovať s tým, kto ich podal (§ 50 ods. 2, 3, 4 zákona č. 543/2002 Z.z.)

Podľa § 104 ods. 28 zákona č. 543/2002 Z.z. vláda do jedného roka od nadobudnutia účinnosti tohto zákona vydá nariadenie, ktorým vyhlási zóny Tatranského národného parku.

Súdny dvor Európskej únie rozsudkom C-240/09 zo dňa 08.03.2011 rozhodol, že „Článok 9 ods. 3 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia schváleného v mene Európskeho spoločenstva rozhodnutím Rady 2005/370/ES zo 17. februára 2005 nemá priamy účinok v práve Únie. Prináleží však vnútroštátnemu súdu, aby poskytol taký výklad procesného práva týkajúceho sa podmienok, ktoré je potrebné splniť na podanie správneho opravného prostriedku alebo žaloby, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade tak s cieľmi článku 9 ods. 3 tohto dohovoru, ako aj s cieľom účinnej súdnej ochrany práv poskytovaných právom Únie...“

Vyhlasovanie jednotlivých zón a podzón chránených území vrátane stupňov ochrany, podrobnosti o ich územnej ochrane a vymedzení hraníc ustanovuje všeobecne záväzným právnym predpisom orgán oprávnený podľa zákona č. 543/2002 Z.z.

Podľa § 19 ods. 1 uvedeného zákona národný park vyhlasuje vláda Slovenskej republiky nariadením. Samotný proces vyhlasovania národného parku alebo zón má viacero štádií, na ktorých sa môžu zúčastniť jednotlivé subjekty.

V ustanovení § 50 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. má vlastník (správca, nájomca) dotknutého pozemku, obec a dotknutý orgán štátnej správy právo najneskôr do 30 dní od doručenia oznámenia zámeru alebo jeho verejného oznámenia podať k nemu písomné pripomienky orgánu ochrany prírody. V tomto ustanovení je taxatívne stanovený okruh aktívne legitimovaných osôb oprávnených pripomienkovať predmetný zámer. Samotné informovanie verejnosti zabezpečuje príslušná obec, ktorá je podľa § 50 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z.z. povinná do 15 dní od doručenia oznámenia zámeru informovať o ňom verejnosť vo svojom územnom obvode a umožniť nahliadnuť doň na obvyklom mieste. Z obsahu administratívneho spisu vyplýva, že táto povinnosť bola riadne splnená.

Pripomienky verejnosti môže obec uplatniť v pripomienkovom režime v súlade s § 50 ods. 3, 4 zákona č. 543/2002 Z.z. V uvedenom zákone nie je upravené právo verejnosti priamo podávať pripomienky k zámeru a to i z dôvodu, že tento je svojou povahou len podkladom pre vypracovanie návrhu vyhlasovacieho predpisu, ktorým je nariadenie vlády Slovenskej republiky. Verejnosť teda uplatňuje pripomienky k návrhu tohto všeobecne záväzného právneho predpisu, ktorým sa ustanovujú zóny Tatranského národného parku v rámci pripomienkového konania, vychádzajúc pritom z čl. 21 v spojení s čl. 9 a 10 Legislatívnych pravidiel vlády Slovenskej republiky (ďalej len SR) schválených uznesením vlády SR z 08. apríla 1997 č. 241 v znení platnom a účinnom v rozhodujúcom čase.

Pripomienku verejnosti je následne predkladateľ návrhu povinný vyhodnotiť a jej prípadné neakceptovanie odôvodniť v rámci vyhodnotenia pripomienkového konania. Z uvedeného je zrejmé, že verejnosť má možnosť uplatniť svoje pripomienky k návrhu všeobecne záväzného právneho predpisu, čo znamená, že má takmer rovnaké postavenie ako majú pripomienkujúce orgány.

Krajský úrad životného prostredia akceptoval aj podávanie pripomienok verejnosti, ktorej pripomienky boli prerokované písomne, a to zverejnením oznámenia o vyhodnotení jej pripomienok na úradných tabuliach.

Do vyhodnotenia pripomienok podaných fyzickými a právnickými osobami k Zámeru bolo možné nahliadnuť na Krajskom úrade životného prostredia v Prešove a v Žiline a na obecných úradoch obcí dotknutých zámerom zonácie Tatranského národného parku. Verejnosti teda bola daná možnosť

pripomienkovania Zámeru, a preto ani žalobca nebol ukrátený na svojich právach, resp. oprávnených záujmoch. Tento postup bol v súlade s čl. 8 písm. c/ Aarhuského dohovoru.

Krajský úrad životného prostredia v Žiline v procese pripomienkovania Zámeru akceptoval podávanie pripomienok verejnosti. Ako vyplýva z obsahu administratívneho spisu obsahovo totožné námietky podalo viac ako 850 fyzických alebo právnických osôb. Správne orgány prerokovali predmetné obsahovo totožné námietky, ktorých neakceptovanie bolo písomne odôvodnené. Preto sa nie je možné stotožniť so záverom krajského súdu, že správne orgány svojím prístupom neumožnili žalobcovi prístup k legislatívnym zámerom vzťahujúcich sa k Zámeru.

Verejnosti bola daná možnosť pripomienkovania Zámeru, ktorej pripomienky boli aj prerokované, a preto žalobca postupom správnych orgánov oboch stupňov nebol ukrátený na svojich právach a oprávnených záujmoch.

Na základe uvedeného Najvyšší súd Slovenskej republiky dospel k záveru, že žalovaný rozhodol v súlade so zákonom, a preto podľa § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. a § 220 O.s.p. napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 48/345/2010-57 zo dňa 17.02.2012 zmenil tak, že žalobu zamietol. Zároveň poukazuje i na obdobnú vec vedenú na „Najvyššom súde Slovenskej republiky, ktorú odvolací súd rozhodol dňa 26.01.2012 rozsudkom sp. zn. 5Sžp/26/2011, ktorým potvrdil rozhodnutie súdu prvého stupňa, ktorým bola zamietnutá žaloba žalobcu. Uvedenou žalobou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, ktorým žalobcovi nebolo priznané postavenie účastníka konania vo veci konania o pripomienkach žalobcu k dokumentu č. 2010/003 51/Dur: „Zámer na vyhlásenie zón Tatranského národného Parku“.

Vzhľadom na vyššie uvedené skutočnosti odvolací senát Najvyššieho súdu Slovenskej republiky podľa ustanovenia § 220 O.s.p. a § 250ja ods. 3 veta druhá O.s.p. rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 345/10-49 zo dňa 25.09.2012 zmenil tak, že žalobu zamietol.

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 224 ods. 2 a § 246c ods. 1 O.s.p. s poukazom na § 250k ods. 1 O.s.p. tak, že žalobcovi, ktorý nemal v konaní úspech, náhradu trov prvostupňového i odvolacieho konania nepriznal.

Toto rozhodnutie prijal senát najvyššieho súdu pomerom hlasov 3:0 (§ 3 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 01. mája 2011).

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.