



## 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: **Krajský úrad životného prostredia v Banskej Bystrici**, so sídlom Nám. Ľ. Štúra č. 1, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2008/00811-Ko zo dňa 05.06.2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Obvodného úradu životného prostredia v Brezne č. spisu: OPaK A2008/00762 Koj, Ev.č.: 12/rozh-i/08 zo dňa 03.04.2008, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S 115/2008-59 zo dňa 15.10.2008, takto

### r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici č.k. 23S 115/2008-59 zo dňa 15. októbra 2008 **m e n í** tak, že žalobu voči rozhodnutiu žalovaného č. 2008/00811-Ko zo dňa 05.06.2008 **z a m i e t a**.

Žalobcovi náhradu trov 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 zrušil rozhodnutie žalovaného č. 2008/00811-Ko zo dňa 05.06.2008, ktorým žalovaný podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov zamietol odvolanie podané L. Z. V., so sídlom T. proti rozhodnutiu Obvodného úradu životného prostredia v Brezne, útvaru štátnej správy ochrany prírody a krajiny (ďalej len „obvodný úrad“) č. spisu: OPaK

A2008/00762 Koj, Ev.č.: 12/rozh-i/08 zo dňa 03.04.2008, ktorým obvodný úrad ako príslušný orgán štátnej správy ochrany prírody a krajiny podľa § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z.z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov a § 68 písm. e/ zákona č. 543/2002 Z.z. ochrane prírody a krajiny neprižnal v súlade s § 14 ods. 1 správneho poriadku L. Z. V., so sídlom v T., postavenie účastníka konania vo veci vydania súhlasu na aplikáciu chemických látok a hnojív pri lesohospodárskej činnosti podľa § 14 ods. 2 písm. c/ zákona o ochrane prírody a krajiny v území s tretím stupňom ochrany na území Národného parku N. T. a M. P., v JPRL patriacich do LUC T., Č. S., P., Z. a B. a rozhodnutie č. spisu: OPaK A2008/00762 Koj, Ev.č.: 12/rozh-i/08 zo dňa 03.04.2008 potvrdil s odôvodnením, že nie sú splnené podmienky na to, aby žalobcovi bolo v konaní obvodného úradu priznané postavenie účastníka konania, lebo nie sú splnené podmienky upravené v § 14 správneho poriadku, a zároveň takéto postavenie nie je možné vyvodiť ani zo zákona o ochrane prírody a krajiny. Žalobca môže mať v danom konaní len postavenie zúčastnenej osoby v súlade s § 82 ods. 3 zákona o ochrane prírody a krajiny.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že preskúmaním veci zistil, že prvostupňový správny orgán obvodný úrad životného prostredia svojím rozhodnutím č. OPaK A2008/00762 Koj zo dňa 03.04.2008 rozhodol tak, že žalobcu nepovažoval za účastníka konania v konaní vo veci vydania súhlasu na aplikáciu chemických látok a hnojív pri lesohospodárskej činnosti. Žalovaný svojím napadnutým rozhodnutím toto prvostupňové rozhodnutie správneho orgánu potvrdil.

Krajský súd má za to, že žaloba žalobcu bola dôvodne podaná a z toho titulu aj napadnuté rozhodnutie zrušil a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Je nesporné, že Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia tzv. Aarhuský dohovor bol prijatý Národnou radou SR uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 a bol uverejnený v Zbierke zákonov SR s platnosťou od 05.03.2006. Článok 2 tohto Dohovoru definuje pojem verejnosti a zainteresovanej verejnosti. Článok 9 tohto Dohovoru stanovuje povinnosť rešpektovať, aby členovia tejto verejnosti mali prístup k správne alebo súdne konaniu umožňujúcemu napadnutie úkonov orgánov verejnej moci.

Je tiež nesporné, že žalobca je občianskym združením v zmysle zákona č. 83/1990 Zb., má svoju právnu subjektivitu a je teda verejnosťou v zmysle čl. 2 Dohovoru.

Podľa čl. 152 ods. 4 Ústavy SR a čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, je nesporné, že ide o články, ktoré majú vzájomnú súvislosť a z čoho vyplýva povinnosť, že ustanovenia právnych predpisov musia orgány vykladať tak, aby boli v súlade s ustanoveniami Ústavy SR a v prípade, že medzinárodné zmluvy ustanovené v čl. 7 ods. 5 Ústavy SR zabezpečujú väčší rozsah práv ako zákony SR, je potrebné dodržiavať ustanovenia týchto medzinárodných zmlúv, aj keď zákony SR práva v nich zakotvené explicitne nevyjadrujú.

Žalobca má teda prístup k správne alebo súdne konaniu v zmysle citovaného čl. 9 ods. 3 Dohovoru. Tento článok dáva právo verejnosti napadnúť rozhodnutia, opomenutia, úkony súkromných osôb a orgánov verejnej moci v oblasti životného prostredia bez vzťahu k čl. 6 ods. 1 Dohovoru.

V tomto zmysle ani poukaz žalovaného na zákon č. 454/2007 Z.z., ktorým sa mení a dopĺňa Zákon o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov s účinnosťou od 01.12.2007, nie je právne relevantný. Týmto zákonom došlo k zmene procesného postavenia občianskych združení a mimovládnych organizácií, ktorá spočíva v tom, že občianske združenia a mimovládne organizácie v konaniach podľa uvedeného zákona sa z pozície účastníka konania dostali do pozície zúčastnenej osoby. Rozsah ich procesných práv je teda potom určený zákonom č. 71/1967 Zb. - Správny poriadok v ustanovení § 15a.

V danom prípade teda dochádza účinnosťou tejto novely zákona k zníženiu postavenia občianskych združení a mimovládnych organizácií vo vzťahu k životnému prostrediu v otázkach ich procesného postavenia v rámci správneho konania.

Bez ohľadu na túto skutočnosť však právna problematika v danej veci spočíva v poňatí postavenia Dohovoru v systéme a štruktúre slovenského právneho poriadku. V tomto smere sa krajský súd plne stotožnil s názorom žalobcu v tom zmysle, že Dohovor je medzinárodnou zmluvou v zmysle čl. 7 ods. 5 Ústavy SR, ktorá má prednosť pred zákonmi SR a je priamo aplikovateľná. Poukaz žalovaného na skutočnosť, že Dohovor neustanovuje konkrétne práva, ale len abstraktné práva, ktorých konkretizácia je ponechaná na vnútroštátnu úpravu, je neakceptovateľný. Je nesporné, že Dohovor zabezpečuje žalobcovi ako verejnosti konkrétne procesné právo, a to byť účastníkom správneho konania, podávať opravné prostriedky a podobne, a teda nejedná sa o žiadne abstraktné alebo nekonkretizované právo. Krajský súd má za to, že v tomto zmysle procesné právo je vyjadrené presne a konkrétne a bez ohľadu na novelu zákona vydanú pod č. 454/2007 Z.z., je potrebné ho rešpektovať a uprednostňovať pred vnútroštátnou právnou úpravou. Preto potom nemohol inak, ako napadnuté rozhodnutie ako nezákonné zrušiť a vec vrátiť správne orgánu na ďalšie konanie s tým, že bude viazaný uvedeným právnym názorom v ďalšom postupe a konaní.

Proti tomuto rozsudku podal žalovaný včas odvolanie. Namietal, že aplikácia Aarhuského dohovoru vyžaduje prijatie potrebných vnútroštátnych právnych noriem v SR. Uvedený princíp zakotvuje priamo Aarhuský dohovor (čl. 3 ods. 1 a čl. 9 ods. 3).

Ustanovenie čl. 9 ods. 3 Dohovoru nie je takým ustanovením, ktoré priamo zakladá práva resp. povinnosti fyzickým a právnickým osobám, štátnym orgánom a zainteresovanej verejnosti, tzn. ich uplatňovanie sa realizuje len v rozsahu existujúcich vnútroštátnych predpisov.

Členovia zainteresovanej verejnosti, a teda ani žalobca, nemajú podľa čl. 9 ods. 3 Dohovoru automaticky priamy prístup k správne alebo súdne konaniu. Dohovor nie je

v týchto ustanoveniach spôsobilý na priamu aplikáciu, preto musí byť vykonaný vnútroštátnymi normatívnymi aktmi.

Žalobca vo vyjadrení zo dňa 02.02.2009 k odvolaniu žalovaného navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu ako vecne správny potvrdil.

Uviedol, že 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 uvedený 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 o 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.

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 žalovaného** (§ 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 § 220 OSP napadnutý rozsudok krajského súdu zmenil.

V prejednávanej veci napadnutý rozsudok vychádza síce z riadne zisteného skutkového stavu, na základe ktorého však krajský súd nesprávne právne posúdil vec.

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 štátneho podniku Lesy Slovenskej republiky, odštepny závod B., v konaní o vydanie súhlasu na pozemnú aplikáciu chemických látok je v zmysle § 82 ods. 3 prvá veta zákona 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 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.

*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 vydania súhlasu na pozemnú aplikáciu chemických látok 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 vydania súhlasu na pozemnú aplikáciu chemických látok 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 vydanie súhlasu na pozemnú aplikáciu chemických látok na životné prostredie) je forma zainteresovanej verejnosti účasti užšia – t.j. v procesnom postavení zúčastnenej osoby.

Z uvedených dôvodov najvyšší súd odvolanie žalovaného považuje za dôvodné a preto rozsudok krajského súdu zmenil tak, že žalobu žalobcu zamietol.

O trovách odvolacieho konania najvyšší súd rozhodol podľa § 224 ods. 2 v spojení s ust. § 250k ods. 1 OSP a § 246c ods. 1, prvá veta OSP Žalobca nemal v konaní úspech, preto mu súd náhradu trov 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