



ROZSUDOK
V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Evy Babiakovej, CSc. a členiek senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Aleny Adamcovej, v právnej veci navrhovateľa : **G. S., O. Z.**, so sídlom N.. S. č. X., P., B., korešpondenčná adresa V. X., P., B., zastúpený *Mgr. M. H.*, advokátom, R. X., B., proti odporcovi : **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, Nám Ľ. Štúra 1, Bratislava, v konaní o návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, takto

r o z h o d o l :

Najvyšší súd Slovenskej republiky návrh **z a m i e t a .**

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

O d ô v o d n e n i e :

Návrhom na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa ustanovenia § 250v O.s.p. navrhovateľ žiadal, aby súd zakázal odporcovi, Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky v konaní vedenom pod sp. zn. 395/2010 o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti – A. E. M. V. X. X., X.. S. – na

životné prostredie, pokračovať v porušovaní práva navrhovateľa na priaznivé životné prostredie podľa ustanovenia § 27 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a práva na prístup k spravodlivosti podľa článku 9 Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a uložil Ministerstvu životného prostredia Slovenskej republiky, aby do 5 dní odo dňa doručenia rozsudku obnovil stav pred nezákonným zásahom, ktorý spočíva v určení spoločnosti D., A. za odborne spôsobilú osobu na podanie odborného posudku podľa ustanovenia § 36 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie. Navrhovateľ žiadal, aby súd zaviazal odporcu nahradiť navrhovateľovi trovy konania v lehote troch dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

V návrhu navrhovateľ uviedol, že odporca na vypracovanie odborného posudku k Správe o hodnotení navrhovanej činnosti pre posudzovanie vplyvov pre životné prostredie spoločnosti S. E., A. „A. E. M. V. X. X., X.. S.“, určil právnickú osobu, a to spoločnosť D., A., S. X., T., zastúpenú Ing. J. T., C..

Ďalej v návrhu navrhovateľ uviedol, že za nezákonný zásah považuje určenie zaujatej osoby v konaní o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie. Zaujatá osoba má vypracovať kľúčový posudok pre riadne zistenie skutkového stavu za účelom spustenia prevádzky ďalších blokov jadrovej E. M.. Zásah považuje za zásah obzvlášť hrubej intenzity, pretože zaujatosť osoby určenej na vypracovanie odborného posudku spočíva v majetkovom prospechu pre túto osobu zo spustenia prevádzky blokov jadrovej E. M..

Dôvody pre vylúčenie určenej osoby spočívajú podľa názoru navrhovateľa v týchto skutočnostiach:

1. „Jediným akcionárom spoločnosti D., A., ktorá je určená na vypracovanie odborného posudku podľa ustanovenia § 36 zákona 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie, je spoločnosť V., A.
2. Spoločnosť V., A., je jedným z hlavných dodávateľov v rámci realizácie navrhovanej činnosti (spoločnosť V., A. by mala vyškoliť pre navrhovateľa navrhovanej činnosti, spoločnosť S. E., A., nových zamestnancov pre A. E. M.).
3. Spoločnosť S. E., A., ktorá má v predmetnom procese o hodnotenie vplyvov na životné prostredie postavenie navrhovateľa, zadala spoločnosti G. (E.) E. pripraviť

„Zámer“ podľa zákona č. 24/2006 Z. z. pre navrhovanú činnosť „A. E. M. V. X. x 440MW, X.. S. (ďalej len „zámer“). G. spracoval predkladaný zámer na základe dát z predchádzajúcich environmentálnych štúdií vypracovaných pre povoľováciu fázu A. E. M.. V samotnom zámere je uvedené, že na vypracovanie zámeru boli použité informácie aj z environmentálnej štúdie pre bloky X.. a X.. jadrovej E. M., vypracovanej V., A. v novembri 2004.

4. Predseda predstavenstva a generálny riaditeľ spoločnosti D., A. - Ing. J. T., C.. je zároveň členom rady správcov Národného jadrového fondu. Národný jadrový fond je štátny účelový fond na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi (§ 1 ods. 1 zákona č. 238/2006 Z. z. o Národnom jadrovom fonde na vyrad'ovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a rádioaktívnymi odpadmi (zákon o jadrovom fonde) a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov - ďalej len „zákon o jadrovom fonde“). Jedným zo zdrojov jadrového fondu sú finančné prostriedky uhrádzané ako príspevky od držiteľov povolenia na prevádzku jadrových zariadení, ktoré vyrábajú elektrinu, za každý megawatt inštalovaného elektrického výkonu a z predajnej ceny vyrobenej elektriny v jadrovom zariadení (§ 7 ods. 1 písm. a/ zákona o jadrovom fonde)“.

Neoprávnenosť zásahu zdôvodnil navrhovateľ v návrhu nasledovne:

„Protiprávnosť zásahu podľa názoru navrhovateľa spočíva v tom, že odporca ustanovil ako osobu určenú na vypracovanie odborného posudku k navrhovanej činnosti osobu, u ktorej možno mať pochybnosti o jej nezaujatosti a to so zreteľom na pomer osoby určenej na vypracovanie odborného posudku k veci - činnosti, ktorá je predmetom posudzovania. Jediným vlastníkom akcií právnickej osoby určenej na vypracovanie odborného posudku je totiž právnická osoba, ktorá má na veci priamy majetkový záujem. Uvedené konanie odporcu je preto podľa názoru navrhovateľa v rozpore s požiadavkou zákonnosti a základnými procesnými zásadami správneho konania. Osoba určená na vyhotovenie odborného posudku podľa ustanovenia § 36 zákona č. 24/2006 Z. z. nielenže musí byť osobou nezaujatou, ale sa takou musí aj javiť. V súlade so zásadou ústavnej konformity, s princípmi právneho a demokratického štátu vyznávajúceho spravodlivý proces a zásadou predvídateľnosti konania orgánov štátnej správy nemožno pripustiť taký výklad ustanovenia

§ 36 zákona č. 24/2006 Z. z., ktorý by umožnil určenie zaujatej osoby na vypracovanie kľúčového posudku pre predmetné konanie“.

Účinky zásahu vo vzťahu k navrhovateľovi zdôvodnil navrhovateľ v podanom návrhu Dohovorom o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia – Aarhuským dohovorom, ktorý bol publikovaný v zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z.

V návrhu zdôvodnil vyčerpanie opravných prostriedkov skutočnosťou, že zákon č. 24/2006 Z.z. neumožňuje možnosť podania námietky zaujatosti zo strany zainteresovanej verejnosti.

Trvanie dôsledkov zásahu zdôvodnil v návrhu skutočnosťou, že „určenie osoby poverenej vypracovaním odborného posudku podľa ustanovenia § 36 zákona č. 24/2006 Z. z. stále trvá, trvajú aj následky, ktoré určenie osoby, u ktorej sú dôvodné pochybnosti o jej nezaujatosti, na vypracovanie odborného posudku spôsobuje“.

Pokiaľ ide o dodržanie lehoty na podanie návrhu, navrhovateľ uviedol, že o pochybnostiach o nezaujatosti určenej osoby sa dozvedel až v období od 20. januára 2010. Vtedy navrhovateľ na stretnutí so zahraničnými kolegami zistil, že spoločnosť V., A. je jediným akcionárom spoločnosti D., A. S ohľadom na to, považuje zákonnú podmienku dodržania 30 - dňovej lehoty na podanie návrhu za splnenú.

Odporca v písomnom vyjadrení k návrhu uviedol, že návrh navrhovateľa na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy považuje za zjavne neopodstatnený. Preto navrhol, aby súd návrh zamietol. Uviedol, že k zásahu do práv a právom chránených záujmov navrhovateľa, t.j. do jeho práva na priaznivé životné prostredie nemohlo dôjsť, keďže ustanovenie § 27 zákona č. 24/2006 Z.z. nezakladá samotné právo na priaznivé životné prostredie mimovládnej organizácie podporujúcej ochranu životného prostredia, ale len stav umožňujúci reálny výkon práv účastníka správneho konania, resp. zainteresovanej verejnosti v procese podľa tohto zákona. Účasť verejnosti pri určovaní odborne spôsobilej osoby na vypracovanie posudku odporca považuje za neoprávnený zásah do kompetencií orgánu štátnej správy zodpovedného za proces posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa zákona

č. 24/2006 Z.z. Uviedol, že takýmto postupom by nebola zabezpečená odbornosť, objektivita a nestrannosť určenej odborne spôsobilej osoby na vypracovaní posudku. Vyslovil názor, že „zasahovanie verejnosti pri určovaní odborne spôsobilej osoby možno chápať ako snahu o úmyselné nezákonné ovplyvňovanie spracovateľa odborného posudku“. Pokiaľ navrhovateľ odvodzuje svoje práva na základe Aarhuského dohovoru, v tejto súvislosti uviedol, že táto medzinárodná zmluva nie je spôsobilá mať v slovenskom právnom poriadku priame účinky, a to ani ako prameň práva Európskej únie, ani ako prameň medzinárodného práva verejného.

Odporca uviedol, že tvrdenie navrhovateľa, že určenie odborne spôsobilej osoby je v rozpore s požiadavkou zákonnosti a základnými procesnými zásadami správneho konania, neobstojí. Proces posudzovania vplyvov na životné prostredie a určenie odborne spôsobilej osoby sa nevykonáva podľa správneho poriadku. Odporca uviedol, že pri určovaní odborne spôsobilej osoby boli dodržané zásady uvedené podľa § 36 ods. 1 zákona č. 24/2006 Z.z. Vo vyjadrení odporca konštatoval:

„Pri výbere odborne spôsobilej osoby MŽP SR preverilo dostupné údaje na internetovej stránke obchodného registra Slovenskej republiky, z ktorých nie je zrejma prepojenosť predstaviteľov spoločností D., A., S. X., X. T., S. E., A., B. a prípadne V., A., O. X., X. T..

Spoločnosť V., A., je odborná organizácia, ktorá sa postupom času stala dôležitým odborným garantom bezproblémového spúšťania jadrových blokov. Predsedníctvo vlády SSR v roku 1983, na základe dobrých výsledkov výskumu a vývoja, poverilo V. vedeckým vedením spúšťania československých jadrových elektrární. V tomto istom roku bolo dobudované a začalo pracovať Rezortné školiace a výcvikové stredisko V. v T. pre prípravu personálu jadrových elektrární a v roku 1984 bol uvedený do prevádzky plnorozsahový tréner blokov V.X.“.

Ďalej namietal, že tvrdenie navrhovateľa o zaujatosti spoločnosti D., A. neobstojí, keďže podľa jeho názoru právnická osoba nemôže byť zaujatá. Zaujatosť môže prichádzať do úvahy iba v prípade fyzických osôb.

Odporca uviedol, že určenie odborne spôsobilej osoby nepovažuje za nezákonný zásah orgánu verejnej správy proti navrhovateľovi. Určením odborne spôsobilej osoby nedošlo k ukráteniu práv navrhovateľa, pričom navrhovateľ nepreukázal príčinnú súvislosť ako ďalší zákonný predpoklad na podanie návrhu.

Navrhovateľ v podaní označenom ako doplnenie návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom uviedol, že predseda predstavenstva a generálny riaditeľ spoločnosti D., A. Ing. J. T., C. bol členom rady správcov Národného jadrového fondu. Až po upozornení navrhovateľa na možnú zaujatosť Ing. J. T., C. sa tento ku dňu 31. marca 2010 vzdal funkcie člena rady správcov Národného jadrového fondu. Navrhovateľ namietal výklad ustanovenia § 27 zákona č. 24/2006 Z.z. zo strany odporcu. Ako mimovládna organizácia je nositeľom procesných práv v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z.z. a v konaní o povoľovaní navrhovanej činnosti, ale je zároveň nositeľom práva na priaznivé životné prostredie. V tejto súvislosti poukázal na rozsudok českého Najvyššieho správneho súdu sp. zn. As 12/2006-111 zo dňa 29. marca 2007 a na nález českého Ústavného súdu zo dňa 10. júla 1997, sp. zn. III ÚS 70/97. Vyjadrenie navrhovateľa k osobe určenej na podanie odborného posudku nie je možné považovať za neoprávnené zasahovanie do kompetencií odporcu. Aarhuský dohovor je medzinárodná zmluva o ľudských právach, ktorá má prednosť pred zákonom a ako taká má súčasne priame účinky.

V ďalšej časti doplnenia návrhu uviedol, že navrhovateľ nemá pochybnosti o odbornosti právnickej osoby a teda ani jej zamestnancov a zástupcov na podanie odborného posudku. Namietala však, že posudok má vypracovať osoba, u ktorej existujú zásadné odôvodnené pochybnosti o jej nezaujatosti pri podaní posudku.

Navrhovateľ nespochybňuje právomoc odporcu na určenie odborne spôsobilej osoby na podanie odborného posudku. Spochybňuje zákonnosť postupu odporcu. Navrhovateľ uviedol, že odporca určením zaujatej osoby spôsobil takú vadu konania, ktorá znamená nezistenie skutočného stavu s možným následkom nesprávneho rozhodnutia vo veci samej.

Navrhovateľ ďalej uviedol, že nesúhlasí s námietkou odporcu uvedenou v jeho vyjadrení, že zaujatosť neprichádza do úvahy u právnickej osoby, ale len u osoby fyzickej. Podľa názoru navrhovateľa, odporca si nesprávne vysvetľuje pojem „zaujatosť pre pomer k veci“.

Odporca sa k doplneniu odôvodnenia návrhu navrhovateľa písomne vyjadril, pričom opätovne uviedol, že navrhovateľ nepreukázal zákonné podmienky pre podanie návrhu podľa

ustanovenia § 250v O.s.p. Žiadal, aby súd pre jeho neopodstatnenosť predmetný návrh odmietol.

Odporca vo vyjadrení opätovne zdôraznil, že pri určovaní odborne spôsobilej osoby postupoval v súlade s platnou právnou úpravou a zopakoval skutočnosti, ktoré uviedol v písomnom vyjadrení k návrhu zo dňa 11. marca 2010.

S ohľadom na organizačné zmeny týkajúce sa odporcu, najvyšší súd dožiadaním zisťoval, či odporca zotrváva na svojich písomných vyjadreniach.

Z odpovede odporcu zo dňa 02. decembra 2010 vyplýva, že zotrváva na podanom vyjadrení k návrhu zo dňa 11. marca 2010 (č. záznamu X., X..X.) ako aj na vyjadrení k doplnenému návrhu zo dňa 03. júna 2010 (č. záznamu X., X..X.).

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd vecne príslušný na konanie o návrhu navrhovateľa na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v O.s.p. (§ 246 ods. 2 písm. b/ O.s.p. v spojení § 250v ods. 8 O.s.p.) vo veci nariadil podľa § 250g ods. 1 O.s.p. pojednávanie na deň 27. januára 2011.

Právny zástupca navrhovateľa na pojednávaní uviedol, že trvá na skutočnostiach, ktoré sú uvedené v podanom návrhu zo dňa 15. februára 2010 a jeho doplnení zo dňa 7. mája 2010. Opätovne zdôraznil, že odporca určil za odborne spôsobilú osobu, ktorá mala byť vylúčená. Navrhovateľ chcel podaným návrhom dosiahnuť stav, aby zo strany odporcu bola určená iná odborne spôsobilá osoba podľa § 36 zákona EIA. S odporcom mal korešpondenciu podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám. Výberom konkrétnej odborne spôsobilej osoby sa nezaoberal, lebo podľa zákona EIA to patrí do pôsobnosti odporcu, v prípade úspechu žiadal, aby mu súd priznal náhradu trov konania.

Právna zástupkyňa odporcu na pojednávaní uviedla, že v plnom rozsahu zotrváva na písomných vyjadreniach. Zdôraznila, že odporca pri výbere odborne spôsobilej osoby postupoval dôsledne podľa zákona EIA a dodržal všetky kritéria, ktoré sú v tomto zákone stanovené. Zákon EIA nestanovuje žiadny spôsob, akým sa má postupovať pri preverovaní vybranej odborne spôsobilej osoby. Zákona EIA obsahuje iba negatívne vymedzenie, ktoré je ustanovené v ustanovení § 13. Zdôraznila, že odborný posudok je iba jedným

z dokumentov, ktoré sa posudzujú neskôr pri vypracovaní stanoviska. Uviedla, že Aarhurský dohovor je medzinárodnou zmluvou zmiešaného typu. Nestotožnila sa s názorom navrhovateľa o jeho priamom účinku, najmä pokiaľ ide o čl. 6 a 9. Ďalej uviedla, že podaný návrh nespĺňa kritéria zásahu, ktoré sú stanovené v občianskom súdnom poriadku. Podľa právnej zástupkyne odporcu nejde o nezákonný zásah, preto navrhla, aby súd návrh zamietol.

Rozsudok bol verejne vyhlásený dňa 27. januára 2011.

Podľa čl. 1 ods. 1 veta prvá Ústavy Slovenskej republiky je Slovenská republika zvrchovaným, demokratickým a právnym štátom. Neoddeliteľným atribútom právneho štátu je aj správne súdnictvo.

Ochrana verejných subjektívnych práv fyzických a právnických osôb zo strany správnych súdov má subsidiárny charakter vo vzťahu k ochrane, ktorú poskytujú orgány verejnej správy. Preto fyzická alebo právnická osoba, ktorej práva boli porušené alebo ohrozené má sa prioritne domáhať ochrany svojich práv na správnom orgáne. Ak nedošlo k náprave a ochrane zo strany orgánov verejnej správy, je možné, aby fyzická alebo právnická osoba sa domáhala ochrany svojich práv na správnom súde. Vyplýva to z historicky daného a v Slovenskej republike ústavne garantovaného postavenia správneho súdnictva, ktorého úlohou nie je nahrádzanie vecných kompetencií orgánov verejnej správy, ale zabezpečenie ich kontroly nezávislou súdnou mocou.

Podľa čl. 142 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky súdy preskúmavajú aj zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy a zákonnosť rozhodnutí, opatrení alebo iných zásahov orgánov verejnej moci, ak tak ustanoví zákon. Preskúmavanie zákonnosti rozhodnutí orgánov verejnej správy v intenciách článku 46 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sa uskutočňuje podľa ustanovení druhej a tretej hlavy piatej časti Občianskeho súdneho poriadku.

Podľa § 244 ods. 5 veta prvá O.s.p. súdy v správnom súdnictve konajú o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy a o vykonateľnosti rozhodnutí cudzích správnych orgánov. Piata hlava piatej časti Občianskeho súdneho poriadku zakotvuje konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

Účelom konania o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy je poskytnutie súdnej ochrany fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, ktorý nie je rozhodnutím, a tento zásah bol zameraný proti nej alebo v jeho dôsledku bol proti nej priamo vykonaný za predpokladu, ak taký zásah alebo jeho dôsledky trvajú alebo hrozí jeho opakovanie. Súdne konanie je zárukou, že súd vyslovením povinnosti odporcu nepokračovať v porušovaní práva navrhovateľa a v príkaze, ak je to možné, obnoviť stav pred zásahom, vytvorí reálny predpoklad na eliminovanie nezákonného stavu, ktorý vznikol protiprávnym konaním, prípadne aj nekonaním orgánu verejnej správy.

Právna úprava správneho súdnictva v piatej časti Občianskeho súdneho poriadku na rozdiel od konania v občianskoprávných veciach ustanovuje rigoróznú úpravu jednotlivých druhov konaní. To platí aj pre konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy podľa § 250v O.s.p., keďže v odseku 8 citovaného ustanovenia je stanovené, že na konanie podľa tejto hlavy sa použijú ustanovenia prvej a druhej hlavy tejto časti primerane, ak v tejto hlave nie je ustanovené inak.

Najvyšší súd Slovenskej republiky posudzoval podaný návrh na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy z hľadiska procesného, t.j. či navrhovateľ bol aktívne legitimovanou osobou na podanie návrhu podľa § 250v O.s.p. V prípade návrhu podľa § 250v O.s.p. musia byť splnené všeobecné podmienky na strane účastníkov konania, t.j. spôsobilosť byť účastníkom konania, procesná spôsobilosť a ďalej podľa cit. ustanovenia musí byť tiež splnená povinnosť tvrdenia navrhovateľa, že bol priamo ukrátený na svojich právach nezákonným zásahom orgánu verejnej moci.

Navrhovateľ odvodzoval svoju aktívnu legitimáciu na podanie predmetného návrhu z Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ktorý bol publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod por. č. 43/2006 (ďalej len „Aarhuský dohovor“) a súčasne aj v Úradnom vestníku Európskej únie č. L 124 dňa 17. mája 2005, str. 1 až 3. Odporca k tvrdeniu navrhovateľa o priamom účinku Aarhuského dohovoru zaujal názor, že ide o medzinárodnú zmluvu, na vykonanie ktorej je potrebný zákon, čo aj korešponduje napr. s textom čl. 3 ods. 1 Aarhuského dohovoru. V rámci tejto argumentácie odporca ďalej

poukázal na vnútroštátnu doložku prednosti (povinná príloha medzinárodnej zmluvy, podľa ktorej vo vnútroštátnom procese rozhodovania Národná rada Slovenskej republiky určuje druh medzinárodnej zmluvy), ktorá uvádza, že Aarhuský dohovor neobsahuje priamu úpravu práv a povinností fyzických a právnických osôb.

Podľa názoru súdu v danej veci nemožno odvodzovať aktívnu legitimáciu navrhovateľa na podanie návrhu od čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, keďže nejde o súdne preskúmavanie úkonu verejnej moci spočívajúceho vo vydaní rozhodnutia, ale o návrh na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Preto sa súd v tejto veci nezaoberal otázkou, či má alebo nemá Aarhuský dohovor priamy účinok v právnom poriadku Slovenskej republiky. Najvyšší súd poznamenáva, že sa iný senát najvyššieho súdu obrátil na Súdny dvor EÚ dňa 22. júna 2009 vo veci vedenej pod sp. zn. 5Sžp/41/2009 s prejudiciálnymi otázkami ohľadne priameho účinku Aarhuského dohovoru. Súdny dvor EÚ v tejto veci doposiaľ nerozhodol.

Na druhej strane dospel najvyšší súd k záveru, že je nesporné tvrdenie navrhovateľa, že je občianskym združením založeným za účelom podpory ochrany životného prostredia.

Jedným zo základných práv a slobôd, ktoré garantuje nielen Ústava Slovenskej republiky (čl. 29 ods. 1), ale aj Dohovor o ochrane ľudských práv a slobôd (čl. 11 ods. 1), je právo sa slobodne združovať. Sloboda združovania je v Slovenskej republike predmetom úpravy zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov. Najčastejšou organizačno – právnou formou, v ktorej sa právo a sloboda združovania v praxi realizuje, je občianske združenie.

Právny poriadok priznáva určité práva a povinnosti nielen fyzickým osobám, ale aj spoločenským útvarom, ktoré vzniknú v súlade s právom.

V ustanovení § 18 ods. 1 Občianskeho zákonníka je stanovené, že spôsobilosť mať práva a povinnosti majú aj právnické osoby.

Podľa ustanovenia § 18 ods. 2 Občianskeho zákonníka právnickými osobami sú:

- a) združenia fyzických alebo právnických osôb,
- b) účelové združenia majetku,

- c) jednotky územnej samosprávy,
- d) iné subjekty, o ktorých to ustanovuje zákon.

Združenia fyzických alebo právnických osôb predstavujú najmä:

- obchodné spoločnosti a družstvá,
- spoločné podniky,
- politické strany a hnutia,
- cirkevné a náboženské združenia,
- občianske združenia a iné združenia,
- záujmové združenia právnických osôb.

Úprava subsumovaná v ustanovení § 18 ods. 2 Občianskeho zákonníka nie je právnym podkladom pre vznik združenia. Právne úpravy vzniku jednotlivých združení sú obsiahnuté v ďalších zákonoch.

Právna úprava občianskych združení vyplýva zo zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov. Občianske združenie je právnickou osobou. Jej členmi sú fyzické osoby (môžu byť aj osoby právnické).

V predmetnej veci sa navrhovateľ domáha ochrany subjektívnych práv pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (konanie „Environmental Impact Assessment“, ďalej len „zákon EIA“).

Účelom posudzovania vplyvov na životné prostredie podľa § 2 zákona EIA je najmä zabezpečiť vysokú úroveň ochrany životného prostredia a prispieť k integrácii environmentálnych aspektov do prípravy a schvaľovania strategických dokumentov, so zreteľom na podporu trvalo udržateľného rozvoja, komplexne zistiť, popísať a vyhodnotiť priame a nepriame vplyvy na životné prostredie, objasniť a porovnať výhody a nevýhody návrhu strategického dokumentu a navrhovanej činnosti, určiť opatrenia, ktoré zabránia alebo zmenšia znečisťovanie alebo poškodzovanie životného prostredia, získať objektívny odborný

podklad pre schválenie strategického dokumentu a vydanie rozhodnutia o povolení činnosti podľa osobitných predpisov.

Zákon EIA upravuje účasť zainteresovanej verejnosti, ktorá má záujem alebo môže mať záujem na postupoch environmentálneho rozhodovania v ustanoveniach § 24 až 27.

Na konanie podľa zákona EIA sa v zmysle ustanovenia § 64 nevzťahuje zákon o správnom konaní okrem konaní podľa § 59 ods. 2.

V predmetnej veci ide nesporne o postup podľa zákona EIA v súvislosti s navrhovanou činnosťou – A. E. M. V. X. X., X.. S..

S ohľadom na charakter stavby nemožno preto podľa názoru súdu vo všeobecnosti vylúčiť, že by jednotlivé úkony podľa zákona EIA nemohli mať vplyv na základné práva a slobody fyzických osôb (najmä na ich právo na život, prípadne vlastnícke právo); t.j. na práva, ktoré sa premietajú v konečnom dôsledku v práve každého občana na priaznivé životné prostredie (čl. 44 Ústavy).

Predmetom činnosti navrhovateľa je ochrana životného prostredia. Ide o občianske združenie – právnickú osobu, združujúce fyzické osoby, ktorých premisou je ochrana subjektívnych verejných práv – práva na priaznivé životné prostredie, ako aj ochrana základných ústavou garantovaných práv; práva na život a práva vlastníť majetok.

Občianske združenie ako právnická osoba predstavuje subjekt, prostredníctvom ktorého fyzické osoby uplatňujú svoje právo na priaznivé životné prostredie.

Keďže podľa názoru najvyššieho súdu navrhovateľ ako občianske združenie je množinou – skupinou osôb, ktoré sa môžu cítiť byť dotknuté postupom správneho orgánu podľa zákona EIA na svojich základných právach, najvyšší súd dospel k záveru, že navrhovateľ bol aktívne legitimovaný na podanie návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

Potom ako najvyšší súd dospel k záveru, že navrhovateľ bol aktívne legitimovaný na podanie návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy, pristúpil k posudzovaniu otázky, či došlo k zásahu v intenciách zakotvených v ustanovení § 250v O.s.p.

Občiansky súdny poriadok v ustanovení § 250v pojem „zásah“ nedefinuje; jeho definíciu neobsahuje ani iný zákon. Z citovaného ustanovenia vyplýva, že ide o súdnu ochranu pred faktickými nezákonnými zásahmi orgánov verejnej moci, ktoré nie sú rozhodnutím alebo iným individuálnym aktom. Judikatúra považuje za zásah nezákonný resp. v širšom zmysle protiprávny útok orgánov verejnej moci proti subjektívnym verejným právam fyzickej alebo právnickej osoby spočívajúci v postupoch orgánu verejnej správy alebo v jeho činnosti, úkone, pokyne, prípadne nečinnosti. Musí ísť o priamy zásah do subjektívnych verejných práv (napr. porušenie práva na život, práva na osobnú slobodu, práva na ochranu vlastníctva, práva na ochranu obydlia a pod.). Takýto zásah orgánu verejnej správy správny súd nemôže zrušiť, môže však správnemu orgánu zakázať, aby v porušovaní dotknutého práva pokračoval a ak je to možné správnemu orgánu prikázať, aby obnovil stav pred zásahom. Cieľom ochrany podľa § 250v O.s.p. je teda ukončenie nezákonného zásahu správneho orgánu, proti ktorému sa fyzická alebo právnická osoba nemôže brániť inými prostriedkami.

Súd v danej veci musel posúdiť, či došlo k naplneniu jednotlivých znakov, ktorými je nezákonný zásah v ustanovení § 250v O.s.p. vymedzený:

Musí ísť o návrh, v ktorom fyzická alebo právnická osoba tvrdí, že bola ukrátená na svojich právach a právom chránených záujmoch a

- ide o nezákonný zásah orgánu verejnej správy,
- zásah nie je rozhodnutím,
- zásah bol zameraný priamo proti fyzickej alebo právnickej osobe alebo proti nim vykonaný,
- dôsledky zásahu trvajú alebo hrozí jeho opakovanie,
- navrhovateľ vyčerpal prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis,
- návrh bol podaný do 30 dní odo dňa, keď sa osoba dotknutá zásahom o ňom dozvedela, najneskôr však do jedného roka odo dňa, keď k nemu došlo.

Z citovaného ustanovenia vyplýva aj negatívne vymedzenie, že návrh nie je úspešný, ak sa navrhovateľ domáha iba určovacieho výroku, že zásah je alebo bol nezákonný.

Právne posúdenie splnenia definičných znakov, ktorými je nezákonný zásah v ustanovení § 250v O.s.p. vymedzený, predstavuje rozhodovanie vo veci samej, t.j. v merite veci.

Najvyšší súd posúdil návrh navrhovateľa v intenciách definičných znakov, ktorými je nezákonný zásah vymedzený v ustanovení § 250v O.s.p. a dospel k záveru, že návrh navrhovateľa nie je dôvodný.

Navrhovateľ v návrhu uvádza, že bol na svojich právach a právom chránených záujmoch ukrátený nezákonným zásahom orgánu verejnej správy spočívajúcom v postupe odporcu, ktorý určil zaujatú osobu D., A. ako odborne spôsobilú osobu na vypracovanie odborného posudku. Toto tvrdenie však navrhovateľ nedoložil žiadnym relevantným dôkazom a taktiež nepreukázal príčinnú súvislosť medzi procesom podľa zákona EIA a tvrdením o zaujatosti spoločnosti D., A. Zaujatosť spoločnosti D., A. napokon zdôvodňoval skutočnosťou, že Ing. J. T., C.. ako predseda predstavenstva a generálny riaditeľ spoločnosti D., A. bol do 31. marca 2010 zároveň členom rady správcov Národného jadrového fondu na vyradovanie jadrových zariadení a na nakladanie s vyhoretým jadrovým palivom a jadrovými odpadmi. Navrhovateľ však taktiež nepredložil žiadny relevantný dôkaz o tom, že by uvedená skutočnosť mohla mať vplyv na vypracovanie odborného posudku určenou odborne spôsobilou osobou.

V doplnení návrhu dokonca navrhovateľ uviedol, že nemá pochybnosti o odbornosti právnickej osoby, a teda ani jej zamestnancov a zástupcov na podanie odborného posudku.

Podľa § 36 ods. 1 zákona EIA odborný posudok k navrhovanej činnosti môže vypracovať iba fyzická alebo právnická osoba, ktorá je odborne spôsobilá podľa § 61, určená príslušným orgánmi. Odborne spôsobilú osobu na vypracovanie odborného posudku pre účely posudzovania vplyvov na životné prostredie môže určiť iba príslušný orgán, ktorým je v zmysle § 3 písm. h/ zákona EIA orgán štátnej správy, ktorý plní povinnosti na úseku posudzovania vplyvov na životné prostredie, t.j. v danej veci odporca.

Zo zákona EIA teda nesporne vyplýva, že určenie odborne spôsobilej osoby pre účely posudzovania vplyvov na životné prostredie je plne v kompetencii odporcu a je v súlade s právnymi predpismi.

Z hľadiska posudzovania navrhovanej činnosti (projekt, stavba, prevádzka prípadne iný zásah do životného prostredia) najvyšší súd poznamenáva, že odborný posudok je len jedným z podkladov na vypracovanie stanoviska. Odborný posudok je možné prirovnať k znaleckému posudku, keďže jeho zmyslom je ozrejmienie skutkových okolností, na ktorých posúdenie treba odborné znalosti a skúsenosti.

V záverečnom stanovisku sa podľa § 61 zákona EIA vyhodnocujú doručené stanoviská verejnosti, ďalších subjektov zúčastnených na procese posudzovania a odborný posudok vypracovaný odborne spôsobilou osobou.

V danej veci bola ako odborne spôsobilá osoba určená listom odporcu zo dňa 10. novembra 2009, č.k. 1277/2009-3.4/hp spoločnosť D., A., S. X., T.. Ide o právnickú osobu, zapísanú v zozname odborne spôsobilých osôb pod č. 33/02-OPU-PO podľa vyhlášky MŽP SR č. 113/2006 Z.z., ktorou sa ustanovujú podrobnosti o odbornej spôsobilosti na účely posudzovania vplyvov na životné prostredie. Súčasťou poverenia na vypracovanie posudku bola aj príloha listu, kde boli odporúčané odborne spôsobilé osoby na spoluprácu pri vypracovaní posudku.

Odporca vo vyjadreniach uviedol, že pred výberom odborne spôsobilej osoby preveril dostupné údaje na internetovej stránke Obchodného registra Slovenskej republiky, z ktorých nie je zrejma prepojenosť predstaviteľov spoločnosti D., A., S. X., T., S. E., A., B., prípadne V., A., O., T.. Preto považoval spoločnosť D., A. za nestrannú a nezaujatú na vypracovanie odborného posudku.

K rovnakému záveru dospel aj súd nahliadnutím do internetovej stránky Obchodného registra Slovenskej republiky.

Podľa názoru najvyššieho súdu navrhovateľ nepreukázal, že by boli splnené Občianskym súdnym poriadkom v ustanovení § 250v stanovené podmienky na podanie návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

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.

Určenie odborne spôsobilej osoby na vypracovanie odborného posudku bolo a je v intenciách zákona EIA v kompetencii odporcu.

Podľa názoru súdu odporca pri určení odborne spôsobilej osoby postupoval v súlade so zákonom EIA. Z tohto dôvodu navrhovateľ samotným určením odborne spôsobilej osoby na vypracovanie odborného posudku podľa § 36 zákona EIA nemohol byť ukrátený na svojich subjektívnych právach a právom chránených záujmoch zásahom, ktorý sám o sebe nie je nezákonný.

Preto podľa názoru súdu zo strany odporcu jeho postupom podľa zákona EIA nedošlo k nezákonnému zásahu voči navrhovateľovi.

Je síce pravdou, že podľa § 64 zákona EIA sa na konanie podľa tohto zákona nevzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní, okrem konaní podľa § 59 ods. 2, avšak najvyšší súd zistil, že navrhovateľ nevyužil prostriedky, ktorých použitie umožňuje osobitný predpis. Využitie týchto prostriedkov stanovuje ustanovenie § 250v ods. 3 Občianskeho súdneho poriadku, ktoré upravuje konanie o ochrane pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy. Takýmto prostriedkom, ktorý upravuje osobitný predpis je podľa ustálenej judikatúry všeobecných súdov (pozri napr. rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžz/1/2009) sťažnosť v zmysle § 3 zákona č. 152/1998 Z.z. o sťažnostiach v znení zákona č. 164/2008 Z.z. a od 1.februára 2010 sťažnosť podľa § 3 zákona č. 9/2010 Z.z. o sťažnostiach. Podľa judikatúry ústavného súdu fyzická alebo právnická osoba musí vyčerpať právne prostriedky v súlade so zákonom, teda musí ich uplatniť v príslušných lehotách a v súlade so zákonnými podmienkami na ich uplatnenie (pozri Uznesenie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp. zn. IV.ÚS 428/09-40 zo dňa 16. decembra 2009).

Preto zdôvodnenie vyčerpania opravných prostriedkov skutočnosťou, že zákon EIA neumožňuje podanie námietky zo strany zainteresovanej verejnosti, tak ako to uviedol navrhovateľ v podanom návrhu, považoval súd za právne irelevantné. Z návrhu potom vyplýva, že navrhovateľ sťažnosť nevyužil na nápravu tvrdeného protiprávneho stavu, a preto na jeho návrh je nutné v zmysle § 250v ods. 3 O.s.p. pozerať ako na predčasne podaný.

Zo zásady subsidiarity súdneho konania vyplýva, že správny orgán sa musí pred súdnym konaním dozvedieť o tom, že existuje stav, ktorý navrhovateľ vyhodnotil ako nezákonný zásah, ako aj vyjadriť sa k námietkam sťažovateľa, t.j. mať možnosť sám odstrániť tento stav a dosiahnuť nápravu. V prípade ak by navrhovateľ podal sťažnosť podľa zákona o sťažnostiach, o ktorej by rozhodovalo ministerstvo – odporca, toto by muselo reagovať a vyporiadať sa s konkrétnymi námietkami navrhovateľa. Ak by došlo k ich akceptácii, prijať nevyhnutné opatrenia na odstránenie daného stavu.

Vzhľadom na horeuvedené skutočnosti súd dospel k záveru, že v danej veci neboli splnené podmienky definičných znakov nezákonného zásahu, postupujúc podľa § 250v ods. 4 O.s.p. návrh ako nedôvodný zamietol.

Keďže navrhovateľ nebol v konaní úspešný, súd mu nepriznal právo na náhradu trov konania (§ 250v ods. 5 O.s.p.).

Najvyšší súd na záver poznamenáva, že navrhovateľ namietal postup v procese podľa zákona EIA, ktorý súd s ohľadom na zistený skutkový stav nemohol posúdiť ako nezákonný zásah v intenciách ustanovenia § 250v O.s.p. To však neznamená, že ak by sa ďalšie konanie podľa zákona EIA javilo ako nezákonné, nemohol by sa navrhovateľ domáhať súdnej ochrany svojich subjektívnych verejných práv a záujmov na nezávislom súde.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.

V Bratislave 27. januára 2011

JUDr. Eva Babiaková, CSc., v.r.
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia :

Dagmar Bartalská