



## ROZSUDOK

### V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Zemkovej PhD. a členov senátu JUDr. Gabriely Gerdovej a JUDr. Ivana Rumanu v právnej veci žalobcu: **L. Z. V.**, so sídlom T., P., IČO: X, zastúpený: *JUDr. I. R.*, advokátka so sídlom Š., K., proti žalovanému: **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom Námestie Ľudovíta Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10796/2008-2.1 zo dňa 27.10.2008, konajúc o odvolaní žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 206/2008-69 zo dňa 10.03.2009, jednomyseľne

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

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 206/2008-69 zo dňa 10. marca 2009 **m e n í** tak, že rozhodnutie žalovaného č. 10796/2008-2.1 zo dňa 27. októbra 2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Krajského úradu životného prostredia v Prešove č. 1/2008/01057-011/SJ zo dňa 26. augusta 2008 **z r u š u j e** podľa § 250j ods. 2 písm. a/ OSP a vec **v r a c i a** žalovanému na ďalšie konanie.

Žalovaný je povinný zaplatiť žalobcovi náhradu trov konania vo výške 202,67 € na účet právnej zástupkyne žalobcu JUDr. I. R., advokátky, K., do 30 dní odo dňa právoplatnosti rozsudku.

## **O d ô v o d n e n i e**

### **I.**

Napadnutým rozsudkom krajský súd zamietol žalobu žalobcu o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 10796/2008-2.1 zo dňa 27.10.2008, ktorým žalovaný ako príslušný orgán štátnej správy 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, § 65 zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny, ďalej len zákon č. 543/2002 Z.z., a § 58 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov, ďalej len zákon č. 71/1967 Zb., rozhodujúc o odvolaní žalobcu zo dňa 17.09.2008, podanom proti rozhodnutiu Krajského úradu životného prostredia v Prešove, odboru kvality životného prostredia č. 1/2008/01057-011/SJ zo dňa 26.08.2008, ktorým rozhodol, že žalobca nie je účastníkom konania v konaní Krajského úradu životného prostredia v Prešove č. 1/2008/01057, vo veci žiadosti P. S. L., so sídlom Ž., týkajúcej sa povolenia výnimiek zo zakázaných činností podľa zákona č. 543/2002 Z.z. v súvislosti s vykonaním opatrení v boji proti podkôrnemu hmyzu v jednotkách priestorového rozdelenia lesa, ktoré sa nachádzajú v prírodnej rezervácii Skalka s piatym stupňom ochrany, keď odvolanie žalobcu doručené na Krajský úrad životného prostredia v Prešove dňa 19.09.2008 zamietol a podľa § 59 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia v Prešove, odboru kvality životného prostredia č. 1/2008/01057-011/SJ zo dňa 26.08.2008 potvrdil s odôvodnením, že správne orgány nie sú oprávnené nad rámec zákona (čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky) priznať fyzickým alebo právnickým osobám (mimovládny organizáciám – tzv. zainteresovaná verejnosť) postavenie účastníka konania v zmysle zákona č. 71/1967 Zb. v rozhodovacom procese v oblasti životného prostredia, napríklad pri povoľovaní výnimiek z územnej ochrany podľa zákona č. 543/2002 Z.z. (napr. povolenie vykonania opatrení v boji proti podkôrnemu hmyzu na území prírodnej rezervácie), ak sa tieto osoby takéhoto postavenia dožadujú na základe Aarhuského dohovoru, ktorý bol uverejnený v Zbierke zákonov pod č. 43/2006 Z.z. v Oznámení Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky o prijatí Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, ďalej len Aarhuský dohovor, 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 č. 543/2002 Z.z. sa takýmto osobám (mimovládny organizáciám) *expressis verbis* priznáva len postavenie

zúčastnenej osoby. Naviac, povolenie výnimky z územnej ochrany nie je uvedené ani v Prílohe I. k Aarhuskému dohovoru a nie je ani činnosťou, ktorá môže mať významný vplyv na životné prostredie, najmä s prihliadnutím na skutočnosť, že podľa čl. 6 ods. 1 písm. b/ strany na tento účel určia, či určitá navrhovaná činnosť podlieha týmto ustanoveniam. Preto nie je možné priznať zainteresovanej verejnosti práva podľa čl. 6, ak ide napr. o povolenie vykonania opatrení v boj proti podkôrnemu hmyzu na území prírodnej rezervácie. V zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky sú orgány štátnej správy viazané aj pri posudzovaní otázky na účasť v správnom konaní len zákonom, v tomto prípade zákonom č. 71/1967 Zb. Keďže Aarhuský dohovor nie je v tejto otázke dost' konkrétny a jednoznačný (tzn. nemá v tejto otázke priamy účinok), nemožno rozhodnutím správneho orgánu pripustiť benevolenciu pri rozhodovaní nad rámec, ktorý vyplýva z vnútroštátnych predpisov.

Krajský súd rozsudok odôvodnil tým, že dňa 04.02.2006 bolo v Zbierke zákonov Slovenskej republiky pod č. 43/2006 Z.z. uverejnené oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky, že Národná rada Slovenskej republiky vyslovila uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 súhlas s Aarhuským dohovorom prijatým dňa 25.06.1998 v Aarhuse a rozhodla, že Aarhuský 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 Aarhuského dohovoru. Aarhuský dohovor zaručuje zainteresovanej verejnosti prístup k informáciám o životnom prostredí, účasť na rozhodovaniach o vymedzených činnostiach špecifikovaných v Prílohe I Aarhuského 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 Aarhuského dohovoru sú uvedené činnosti, na ktoré sa priamo aplikujú ustanovenia Aarhuského dohovoru. Podľa bodu 20 Prílohy Aarhuského 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 Aarhuský dohovor dáva štátu možnosť, aby si sám určil okruh ďalších činností, ktoré nie sú uvedené v Prílohe I Aarhuského dohovoru, na ktoré sa budú vzťahovať jeho ustanovenia. Z definície činností v Prílohe I Aarhuského dohovoru je zrejmé,

že udeľovanie výnimiek z ust. § 35 zákona č. 543/2002 Z.z. 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 č. 543/2002 Z.z. podlieha ustanoveniam Aarhuského dohovoru. Z uvedeného teda vyplýva, že čl. 9 Aarhuského dohovoru (na ktorý sa žalobca odvoláva) je aplikovateľný až prostredníctvom úprav vnútroštátneho práva, to znamená že nie je priamo aplikovateľný.

Podľa názoru krajského súdu, ani logickým ani gramatickým výkladom čl. 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru nemožno dôjsť k záveru, že by žalobcovi priamo Aarhuským 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 čl. 6 Aarhuského dohovoru. Aarhuský 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 zosúladovania vnútroštátnych predpisov s článkami Aarhuského dohovoru, priebežného hodnotenia jeho vykonávania, sa podľa čl. 10 strany Aarhuského dohovoru schádzajú na pravidelných stretnutiach. Časový horizont, v ktorom má byť vnútroštátne právo upravené podľa požiadaviek Aarhuského dohovoru určený nie je. V danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru na to, aby sa žalobca stal účastníkom v správnom konaní, pretože nebol splnený predpoklad podľa vnútroštátneho práva (§ 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z.), nejedná sa o rozhodnutie o činnostiach podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia.

## II.

Proti rozsudku krajského súdu podal žalobca, v zastúpení advokátkou, včas odvolanie a navrhol, aby odvolací súd napadnutý rozsudok zmenil tak, že žalobe v celom rozsahu vyhovie. Namietal, že v konaní pred správnymi orgánmi sa dožadoval priznania postavenia účastníka konania na základe článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, a porušenie svojich práv rozhodnutím žalovaného aj prvostupňového správneho orgánu vyvodzoval z porušenia práv

zakotvených v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru, teda mal mať prístup k správne alebo súdne konaniu, umožňujúce mu napadnutie úkonov a opomenutí súkromných osôb a orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom Slovenskej republiky v oblasti životného prostredia. Žalobca svoje právo byť účastníkom konania v konaniach vedených pred prvostupňovým 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 orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia len postavenie účastníka konania (správneho alebo súdneho). Len takéto procesné postavenie umožňuje, či už v správnom konaní alebo v následnom súdnom konaní, napadnúť úkony a opomenutia orgánov verejnej moci, teda podávať proti nim opravné prostriedky a žaloby v správnom súdnom konaní pokiaľ ide o napadnutie úkonov orgánov verejnej správy rozhodujúcich v poslednom stupni. Ustanovenie článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru výslovne zaručuje verejnosti prístup ku konaniu správne alebo súdne, ktorý v sebe zahŕňa aj možnosť napadnutia úkonov a opomenutí. Právo zakotvené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru možno realizovať prostredníctvom vnútroštátnych predpisov upravujúcich správne a súdne konanie a účasť na ňom. Práve so zreteľom na túto okolnosť sa domáhal v správnom konaní v súlade s ustanoveniami zákona č. 71/1967 Zb. priznania postavenia účastníka konania. Žalobca sa teda domáhal svojho práva zakotveného v čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru postupom, ktorý vnútroštátny poriadok Slovenskej republiky umožňuje.

So zreteľom na skutočnosť, že Národná rada Slovenskej republiky uznesením č. 1840 zo dňa 23.09.2005 rozhodla, že Aarhuský dohovor je zmluvou, ktorá má prednosť pred zákonmi, zaradila uvedený dohovor do jednej z kategórií vymenovaných v článku 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky. Nie je preto možné následnou interpretáciou urobiť záver o tom, že Aarhuský 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 Aarhuský dohovor, zastával názor, že Aarhuský 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 Aarhuského dohovoru ako medzinárodnej zmluvy o ľudských právach so zreteľom na rozhodnutie Národnej rady Slovenskej republiky 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 Slovenskej republiky, 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. Medzinárodné zmluvy o ľudských právach a slobodách vyjadrujú základné princípy postavenia určitých subjektov, ktoré by mali byť zakaždým rešpektované pri akejkoľvek činnosti vykonávanej štátnymi orgánmi a to či už zákonodarnej, správnej alebo súdnej. Ústavný súd Slovenskej republiky 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 Slovenskej republiky sp.zn. II. ÚS 47/97 a čl. 19 Dohovoru o právach dieťaťa a rozhodnutie Ústavného súdu Slovenskej republiky sp.zn. I. ÚS 4/02.

Dňa 15.10.2008 nadobudol účinnosť zákon č. 384/2008 Z.z., ktorým sa mení Občiansky súdny poriadok (ďalej len OSP), v ktorom bolo novelizované ust. § 250 ods. 1 OSP a to tak, že táto novela rozšírila okruh osôb – účastníkov konania podľa V. časti OSP (Správne súdnictvo) 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 vyvodíť 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.

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 správneho orgánu, ktorý by rešpektoval ustanovenie článku 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, by bolo v rámci platných ustanovení zákona č. 71/1967 Zb. priznať žalobcovi postavenie účastníka konania. Len práva účastníka konania umožňujú žalobcovi realizovať práva zakotvené v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.

Žalobca ako prílohu odvolania predložil uznesenie Vlády Slovenskej republiky č. 789 zo dňa 21.08.2003 k analýze kategorizácie medzinárodných zmlúv podľa čl. 7 ods. 4 a čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorým vzala na vedomie analýzu kategorizácie medzinárodných zmlúv podľa čl. 7 ods. 4 a čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, z ktorej vyplýva, že ako zmluva o ľudských právach by mala byť klasifikovaná zmluva, ktorá sa dotýka základných práv a slobôd upravených v Druhej hlave Ústavy Slovenskej republiky alebo s takýmito právami a slobodami súvisiacimi, alebo ktorá sa dotýka základných práv alebo slobôd, ktorou je Slovenská republika viazaná. Z obsahu článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru vyplýva, že tento sa týka práv zakotvených v článku 44 Ústavy Slovenskej republiky a v spojení s ním aj v článku 46 Ústavy Slovenskej republiky. Žalobca ďalej predložil ako prílohu odvolania Doložku prednosti medzinárodnej zmluvy (Aarhuského dohovoru) pred zákonmi (čl. 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky), z ktorej vyplýva, že predkladateľ – žalovaný predložil túto zmluvu ako zmluvu o ľudských právach.

### III.

Žalovaný vo vyjadrení k odvolaniu žalobcu navrhoval, aby odvolací súd napadnutý rozsudok krajského súdu potvrdil. Uviedol, že v danom prípade nebola splnená podmienka podľa čl. 9 ods. 2 a 3 Aarhuského 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.), nejedná sa o rozhodnutie podľa čl. 6 Aarhuského dohovoru, ani o rozhodnutie, ktoré je v rozpore s vnútroštátnym právom. Článkom 9 ods. 3 Aarhuského 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 Aarhuský dohovor vplyv na právo zmluvných strán (strán Aarhuského 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 žalovaný nikdy nespochybnil, že v prípade Aarhuského 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 a vyhlásená predpísaným spôsobom a 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.

#### IV.

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 10 ods. 2 OSP) preskúmal napadnutý rozsudok súdu prvého stupňa v rozsahu a z dôvodov uvedených v odvolaní žalobcu (§ 212 ods. 1 OSP, § 246c ods. 1 veta prvá OSP), postupom podľa § 250ja ods. 2 veta prvá OSP a následne potom, ako bolo oznámenie o vyhlásení rozsudku vyvesené na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky [www.supcourt.gov.sk](http://www.supcourt.gov.sk), [www.nsud.sk](http://www.nsud.sk), vyhlásil vo veci rozsudok, ktorým podľa § 250ja ods. 3 veta prvá OSP zmenil napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave tak, že rozhodnutie žalovaného v spojení s prvostupňovým rozhodnutím žalovaného zrušil podľa § 250j ods. 2 písm. a/ O.s.p., pretože rozhodnutie správneho orgánu vychádzalo z nesprávneho právneho posúdenia veci a to pomerom hlasov členov senátu 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov).

V prejednávanej veci bolo sporné, či žalobca ako združenie, ktorého cieľom je ochrana životného prostredia, v správnom konaní týkajúcom sa povolenia výnimiek podľa zákona č. 543/2002 Z.z., je účastníkom správneho konania, ktorého sa žalobca domáhal na základe Aarhuského dohovoru, pričom zákon mu priznával postavenie zúčastnenej osoby.

Podľa § 81 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z.z., na konanie podľa tohto zákona sa vzťahujú všeobecné predpisy o správnom konaní, ak tento zákon neustanovuje inak.

Podľa § 82 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. v znení účinnom do 30.04.2010, 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 § 14 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. účastníkom konania je ten, o koho právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach sa má konať alebo koho práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti môžu byť rozhodnutím priamo dotknuté; účastníkom konania je aj ten, kto tvrdí, že môže byť rozhodnutím vo svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach priamo dotknutý, a to až do času, kým sa preukáže opak.

Podľa § 14 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. účastníkom konania je aj ten, komu osobitný zákon také postavenie priznáva.

Podľa § 15a ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. 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“).

Podľa § 15a ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. 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.

Podľa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru, každá strana, 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 s cieľom napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia, podliehajúc článku 6 a v prípadoch stanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, a 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 písmena a/. Tieto organizácie budú považované za také, ktorých práva môžu byť porušené na účely písmena b/.

Ustanovenia odseku 2 citovaného článku 9 nevyklučujú 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 článku 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 § 250 ods. 2 OSP, žalobcom je fyzická alebo právnická osoba, ktorá o sebe tvrdí, že ako účastník správneho konania bola rozhodnutím a postupom správneho orgánu ukrátená na svojich právach. Podat' žalobu môže aj fyzická alebo právnická osoba, s ktorou sa v správnom konaní nekonalo ako s účastníkom, hoci sa s ňou ako s účastníkom konať malo.

V správnom konaní, vo veci žiadosti P. S. L., so sídlom Ž., o povolenie výnimiek zo zakázaných činností podľa § 16 ods. 1 písm. b/ a f/ zákona č. 543/2002 Z.z., zasiahnuť do lesného porastu a poškodiť vegetačný a pôdny kryt a rušiť pokoj a ticho v súvislosti s vykonaním opatrení v boji proti podkôrnemu hmyzu v jednotkách priestorového rozdelenia lesa, ktoré sa nachádzajú v prírodnej rezervácii Skalka s piatym stupňom ochrany, bol v zmysle § 82 ods. 3 prvá veta zákona č. 543/2002 Z.z. účastníkom konania len žiadateľ. Žalobca mal v tomto administratívnom konaní procesné postavenie zúčastnenej osoby v zmysle § 82 ods. 3 tretia veta zákona č. 543/2002 Z.z. v znení účinnom do 30.04.2010.

Žalobca právo byť účastníkom konania v správnom konaní vyvodzuje z ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Namietal, že procesné postavenie zúčastnenej osoby mu neumožňuje plne realizovať jeho oprávnenia podľa článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru,

napadnutie úkonov a opomenutí orgánov verejnej moci, ktoré sú v rozpore s vnútroštátnym právom v oblasti životného prostredia. Len procesné postavenie účastníka konania (správneho alebo súdneho) mu umožňuje, či už v správnom konaní alebo v následnom súdnom konaní napadnúť úkony a opomenutia orgánov verejnej moci, teda podávať proti ním opravné prostriedky a žaloby v správnom súdnictve.

Najvyšší súd Slovenskej republiky uznesením sp. zn. 5 Sžp/41/2009 zo dňa 22.06.2009 predložil Súdnemu dvoru Európskej únie podľa čl. 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva nasledujúce predbežné otázky:

*1. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, tzn. že naruša klasickú koncepciu aktívnej legitímácie tým, že priznáva postavenie účastníka konania aj verejnosti, resp. zainteresovanej verejnosti, priznať bezprostredný účinok („self-executing effect“) medzinárodnej zmluvy za situácie, keď Európska únia po tom, ako dňa 17.02.2005 pristúpila k tejto medzinárodnej zmluve, nevydala do dnešného dňa komunitárny predpis vykonávajúci uvedenú zmluvu pre podmienky komunitárneho práva?*

*2. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, potom, čo sa stal súčasťou komunitárneho práva, priznať účinok priamej aplikovateľnosti alebo priameho účinku komunitárneho práva v zmysle ustálenej judikatúry Európskeho súdneho dvora?*

*3. Ak je odpoveď na otázku 1 alebo 2 kladná, potom je možné vykladať čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný touto medzinárodnou zmluvou, že pod pojem „úkony orgánu verejnej správy“ je nutné zahrnúť aj úkon spočívajúci vo vydaní rozhodnutia, tzn., že možnosť prístupu verejnosti k súdnemu konaniu v sebe zahŕňa aj právo napadnúť samotné rozhodnutie správneho orgánu, ktorého nezákonnosť spočíva v dopade na životné prostredie?*

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, aby mohla organizácia na ochranu životného prostredia, akou je L. Z. V., napadnúť na súde rozhodnutie prijaté v rámci správneho konania, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Únie v oblasti životného prostredia.“

Súdny dvor Európskej únie v bodoch 45 až 50 rozsudku uviedol:

„Je potrebné konštatovať, že ustanovenia článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru neobsahujú žiadnu jasnú a presnú povinnosť takej povahy, že by sa ňou priamo musela riadiť právna situácia jednotlivcov. Keďže práva stanovené v článku 9 ods. 3 majú „členovia verejnosti“ len ak „sú splnené podmienky uvedené vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké“, znamená to, že toto ustanovenie je podriadené z hľadiska jeho výkonu alebo jeho účinkov tomu, že dôjde k vydaniu neskoršieho aktu.

Je však potrebné uviesť, že cieľom týchto ustanovení, hoci sú formulované všeobecne, je umožniť zabezpečiť účinnú ochranu životného prostredia.

V prípade neexistencie právnej úpravy Únie v danej oblasti prináleží právnemu poriadku každého členského štátu upraviť procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, v predmetnom prípade zo smernice o biotopoch, pričom členské štáty nesú v každom prípade zodpovednosť za zabezpečenie účinnej ochrany týchto práv (pozri najmä rozsudok z 15. apríla 2008, Impact, C-268/06, Zb. s. I-2483, body 44 a 45).

V tejto súvislosti, ako vyplýva z ustálenej judikatúry, procesné podmienky žalôb určených na zabezpečenie ochrany práv, ktoré osobám podliehajúcim súdnej právomoci vyplývajú z práva Únie, nesmú byť menej výhodné ako procesné podmienky týkajúce sa podobných žalôb vnútroštátnej povahy (zásada ekvivalencie) a nesmú prakticky znemožniť alebo nadmerne sťažiť výkon práv, ktoré priznáva právny poriadok Únie (zásada efektivity) (rozsudok Impact, už citovaný, bod 46 a citovaná judikatúra).

Nemožno si preto predstaviť, že by bez toho, aby sa narušila účinná ochrana práva Únie v oblasti životného prostredia, bol možný taký výklad ustanovení článku 9 ods. 3

Aarhuského dohovoru, ktorý by spôsobil praktickú nemožnosť alebo veľkú obtiažnosť výkonu práv zverených právom Únie.

Z toho vyplýva, že keď ide o druh chránený právom Únie a najmä Smernicou o biotopoch (pozri nižšie), prináleží vnútroštátnemu súdu, aby s cieľom zabezpečiť účinnú súdnu ochranu v oblastiach, ktoré patria do práva Únie týkajúceho sa práva životného prostredia, poskytol taký výklad vnútroštátneho práva, ktorý bude v čo najväčšej možnej miere v súlade s cieľmi stanovenými v článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru.“

Cieľom článku 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru je zabezpečiť verejnosti 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. Tieto práva majú členovia verejnosti len ak sú splnené podmienky uvedené vo vnútroštátnom práve, ak sú nejaké. Členským štátom je tak ponechaný priestor na úvahu, ako tento cieľ dosiahnu tým, že prijmu opatrenia na zabezpečenie záväzkov vyplývajúcich z tohto článku a že stanovia za akých podmienok má verejnosť prístup k takémuto správne alebo súdne konaniu.

Zákon č. 543/2002 Z.z. v znení účinnom do 30.04.2010, priznával žalobcovi, združeniu, ktorého predmetom činnosti je ochrana životného prostredia, v konaní o povolenie výnimiek podľa zákona č. 543/2002 Z.z., postavenie zúčastnenej osoby. Žalobca v správnom konaní v postavení zúčastnenej osoby nemôže proti rozhodnutiu správneho orgánu, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom v oblasti životného prostredia podať odvolanie a potom v zmysle § 250 ods. 2 OSP ani žalobu o preskúmanie zákonnosti tohto rozhodnutia a postupu správneho orgánu.

Vychádzajúc z rozsudku Súdneho dvora Európskej únie C-240/09 zo dňa 08.03.2011, aj keď článok 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru nemá priamy účinok v práve Európskej únie, s cieľom umožniť účinnú ochranu životného prostredia, je potrebné v správnom konaní postupovať tak, aby žalobca ako združenie na ochranu životného prostredia mohol podať žalobu proti rozhodnutiu správneho orgánu, ktoré by mohlo byť v rozpore s právom Európskej únie, teda priznať mu postavenie účastníka správneho konania.

Rešpektujúc závery Súdneho dvora Európskej únie poukazujúc na § 17 a § 22 zákona č. 543/2002 Z.z., Najvyšší súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 3S 206/2008-69 zo dňa 10.03.2009 zmenil tak, že zrušil rozhodnutie žalovaného č. 10796/2008-2.1 zo dňa 27.10.2008 v spojení s prvostupňovým rozhodnutím Krajského úradu životného prostredia v Prešove č. 1/2008/01057-011/SJ zo dňa 26.08.2008 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

O trovách konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 veta prvá OSP v spojení s § 224 ods. 2 OSP a § 246c ods. 1 veta prvá OSP tak, že priznal žalobcovi, ktorý mal v konaní úspech právo na náhradu trov konania.

Žalobca si podaním zo dňa 13.11.2008, doručeným krajskému súdu dňa 18.11.2008, na náhradu uplatnil trovy konania na súde prvého stupňa, a to trovy právneho zastúpenia za dva úkony právnej služby: prevzatie a príprava zastúpenia vo výške 1 465,- Sk, žaloba zo dňa 30.10.2008 vo výške 1 465,- Sk, 2x režijný paušál vo výške 2x 190,- Sk, spolu 3 310,- Sk + 19% DPH, celkom trovy právneho zastúpenia na súde prvého stupňa vo výške 3 938,9 Sk, t.j. 130,75 €. Trovy právneho zastúpenia boli uplatnené a priznané v súlade s § 11 ods. 1 v spojení s § 14 ods. 1 písm. a/, c/, § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. o odmenách a náhradách advokátov za poskytovanie právnych služieb v znení účinnom v čase vykonania právnych služieb.

Trovy právneho zastúpenia na odvolacom súde si úspešný žalobca uplatnil v odvolaní zo dňa 29.04.2009, doručenom krajskému súdu dňa 29.04.2009, za 1 úkon právnej služby - odvolanie zo dňa 29.04.2009 vo výške 53,49 € a režijný paušál 6,95 €, spolu 60,44 + 19% DPH, celkom trovy právneho zastúpenia na odvolacom súde vo výške 71,92 €, pričom boli uplatnené a priznané podľa § 11 ods. 1 v spojení s § 14 ods. 1 písm. c/, § 16 ods. 3 a § 18 ods. 3 vyhlášky č. 655/2004 Z.z. v znení účinnom v čase vykonania právnej služby.

Celkom boli priznané žalobcovi na náhradu tieto trovy konania 130,75 € + 71,92 € = 202,67 €, ktoré je povinný zaplatiť žalovaný na účet JUDr. I. R. č. účtu: X vedený v S. S., a.s., VS: X.

Žalobcovi súd nepriznal na náhradu odmenu za jeden úkon právnej služby, ktorý si uplatnil v písomnom podaní zo dňa 22.07.2011, a to podanie návrhu na prerušenie konania zo dňa 28.09.2009, uplatnený vo výške jednej polovice výpočtového základu podľa § 11 ods. 3 citovanej vyhlášky, t.j. 57,95 € a režijný paušál 6,95 € spojený s uvedeným úkonom, keďže takéto podanie súd nevyžadoval a o skutočnosti, či je potrebné konanie prerušiť podľa § 109 ods. 2 písm. c/ OSP v spojení s § 109 ods. 1 písm. c/ OSP, rozhoduje aj bez návrhu.

**P o u ě n í e :** Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok **nie je** prípustný.

V Bratislave dňa 02. augusta 2011

**JUDr. Jana Z E M K O V Á PhD.**  
predsedníčka senátu

Za správnosť vyhotovenia:  
Emília Čičková