

Súd: Najvyšší správny súd SR
Spisová značka: 1Sžk/20/2020
Identifikačné číslo spisu: 1016201785
Dátum vydania rozhodnutia: 16. februára 2022
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2022:1016201785.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a JUDr. Juraja Vališa, LL.M. v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, IČO: 31 303 862, Tulčík 310, právne zastúpený: JUDr. Iveta Rajtáková, advokátka, Štúrova 20, 040 01 Košice, proti žalovanému (sťažovateľovi): Ministerstvo životného prostredia SR, Námestie Ľ. Štúra 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného
Číslo: 6422/2016-9.2 (14/2016-rozkl.), Záznam č.: 39046/2016 (6) zo dňa 13.07.2016, konajúc o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/211/2016-203 zo dňa 21.11.2019, takto

rozhodol:

Kasačná sťažnosť sa z a m i e t a.

Sťažovateľ j e p o v i n ý zaplatiť žalobcovi úplnú náhradu trov kasačného konania na účet právneho zástupcu žalobcu JUDr. Ivety Rajtákovvej. O výške trov kasačného konania rozhodne Krajský súd v Bratislave po právoplatnosti rozsudku samostatným uznesením.

O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred správnym súdom

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „krajský súd“ alebo „správny súd“) postupom podľa § 191 ods. 1 písm. c) zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok (ďalej len „SSP“) zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného Ministra životného prostredia SR Číslo: 6422/2016-9.2 (14/2016-rozkl.), Záznam č.: 39046/2016 (6) zo dňa 13.07.2016 ako aj rozhodnutie Ministerstva životného prostredia SR Číslo spisu: 5021/2016-7.3, Číslo záznamu: 28094/2016 zo dňa 18.05.2016 a vec vrátil prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie z dôvodu nesprávneho právneho posúdenia veci. O nároku na náhradu trov konania rozhodol súd podľa § 167 SSP a úspešnému žalobcovi priznal právo na náhradu trov konania v plnom rozsahu voči neúspešnému žalovanému.

2. Správny súd v odôvodnení rozhodnutia konštatoval, že jeho úlohou bolo v prejednávacom prípade preskúmať zákonnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného, ako aj prvostupňového rozhodnutia, ktorými bol žalobca vylúčený zo správneho konania vo veci predĺženia doby platnosti prieskumného územia „Svidník - ropa a horľavý zemný plyn“ podľa § 22 a 23 zákona č. 569/2007 Z.z. o geologických prácach (geologický zákon). Základným rozporom medzi účastníkmi v tomto konaní bolo posúdenie otázky účasti žalobcu ako občianskeho združenia založeného na ochranu životného prostredia v uvedenom správnom konaní. Žalobca tvrdil to, že mu účastníctvo v danom konaní patrí a odvolával sa pritom na príslušné ustanovenia geologického zákona, zákona o životnom prostredí, zákona o ochrane prírody a krajiny a Aarhuského dohovoru. Tvrdil pritom, že aj v konaní vo veci predĺženia doby platnosti prieskumného územia dochádza k ovplyvňovaniu životného prostredia. Naopak žalovaný tvrdil, že postupoval správne keď uprel žalobcovi účastníctvo v tomto konaní a argumentoval pritom, že nestačí aby žalobca vo všeobecnej rovine poukázal na to, že určitým konaním dôjde k ohrozeniu životného prostredia, ale je nutné preukázať konkrétne dotknuté záujmy na ochrane životného prostredia, ktoré by mohlo byť konaním a rozhodnutím žalovaného dotknuté. Porušenie Aarhuského dohovoru odmietal. Tvrdil, že jeho rozhodnutia plne rešpektujú článok 9 ods. 2 a článok 6 ods. 1 Aarhuského dohovoru a že uvedené články súd plne rešpektované v zákone č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov (ďalej aj „zákon č. 24/2006 Z.z.“), pričom uviedol že žalovaný nijakým spôsobom nevyklučuje účasť žalobcu v konaní o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, ktoré sa uskutoční minimálne v zisťovacom konaní po overení ložísk (v etape vyhľadávacieho ložiskového geologického prieskumu), pokiaľ držiteľ prieskumného územia prejaví záujem hospodársky využívať ložisko (ak bude ložisko objavené, zistené).

3. Pri otázke posúdenia účasti žalobcu v danom konaní správny súd poukázal na judikatúru Najvyššieho súdu, hlavne na rozsudky: sp. zn. 5Sžp/41/2009 a 1Sžk/17/2017. Napriek tomu, že v uvedených rozsudkoch sa rieši aj otázka účasti žalobcu v správnom súdnom konaní, respektíve jeho aktívna legitímácia na podanie žaloby o preskúmanie rozhodnutia správneho orgánu, oba tieto rozsudky priamo súvisia aj s účastníctvom žalobcu ako občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnom konaní.

4. Správny súd uviedol, že v konaní 5Sžp/41/2009 Najvyšší súd riešil otázku účasti žalobcu, kde podobne ako v prejednávacom prípade správny orgán uprel žalobcovi účasť na konaní s tým, že žalovaný zaujal stanovisko, že v prípade Aarhuského dohovoru ide o medzinárodnú zmluvu, na vykonanie ktorej je potrebný zákon, čo aj korešponduje s textom článku 3 ods. 1 Aarhuského dohovoru. Poukázal na doložku prednosti, ktorá uvádza, že Aarhuský dohovor neobsahuje priamu úpravu práv a povinností fyzických a právnických osôb. Aj v uvedenom konaní žalovaný uvádzal, že článok 9 ods. 2 a 3 Aarhuského dohovoru je zameraný na definíciu princípu práva na prístup k spravodlivosti zainteresovanej verejnosti avšak bez dostatočnej konkretizácie obsahu práva, ktoré sa majú vo vnútroštátnom práve uplatňovať. Na základe týchto záverov žalovaný v uvedenom konaní konštatoval v odôvodnení, že adresátom ustanovení článku 9 ods. 2 a 3 je Slovenská republika a samotné ustanovenia neobsahujú jednoznačne koncipované základné právo ani slobodu, ktoré by boli orgánmi verejnej moci priamo aplikovateľná v zmysle teórie „self executing“ a nakoľko zákon výslovne žalobcu a organizácie podobné žalobcovi výslovne ako účastníka konania neuvádza, potom mu postavenie účastníka neprináleží.

5. Podobne ako v konaní 5Sžp/41/2009 aj v prejednávacom prípade žalovaný argumentoval podobne. Citoval článok 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru a uviedol, že uvedené ustanovenia sú plne zakotvené a rešpektované v zákone č. 24/2006 Z.z. a je to práve tento zákon, ktorý je nutné považovať za vnútroštátnu úpravu, ktorá zabezpečuje práva podľa uvedeného článku. Tvrdil pritom, že nijakým spôsobom nevyklučuje účasť žalobcu konanie o posudzovaní vplyvov na životné prostredie, to je v stave a v čase, keď bude zrejmé, čo bude predmetom posudzovania. Inými slovami žalovaný v danom prípade zúžil práva žalobcu podľa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru na účasť v konaní o posudzovaní vplyvov na životné

prostredie podľa zákona č. 24/2006 Z.z. Takýto výklad Aarhuského dohovoru považoval správny súd za nesprávny.

6. Dohovor EHK OSN o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia prijatý v Aarhuse dňa 25. júna 1998 (ďalej len „Aarhuský dohovor“ alebo „dohovor“) samostatným spôsobom vymedzuje pojem informácia, a to vo vzťahu k stavu zložiek životného prostredia, vo vzťahu k činiteľom, ktoré na ne vplývajú a vo vzťahu k stavu zdravia a bezpečnosti obyvateľstva a podmienkam života obyvateľstva. Výpočet informácií nie je uzavretý, aby sa tak účel ich definičného vymedzenia vo vzťahu k životnému prostrediu dosahoval čo najlepšie.

7. V súlade s rozsudkom Najvyššieho súdu v konaní 5Sžp/41/2009 správny súd uviedol a z neho cituje: „...Pre Najvyšší súd je nepochybné, že ciele Aarhuského dohovoru sú predovšetkým definované v jeho preambule (kde, podľa Najvyššieho súdu, sú z hľadiska prejednávanej veci najvýznamnejšie myšlienky vyjadrené v 5., 6., 7., 8., 10. a 17 odseku) a ďalej v článku 1 Aarhuského dohovoru s podnadpisom rubriky „Ciel“.

8. Podľa preambuly 5. zdôrazňujúc potrebu chrániť, zachovávať a zlepšovať stav životného prostredia a zabezpečovať trvalo udržateľný a z hľadiska životného prostredia bezproblémový rozvoj, 6. uznávajúc, že zodpovedajúca starostlivosť o životné prostredie je nevyhnutná na dosiahnutie blahobytu ľudstva a zabezpečenie základných ľudských práv vrátane práva na život ako taký, 7. uznávajúc tiež, že každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je primerané na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu, a súčasne je povinnosťou každého, jednotlivu aj spoločne s inými, chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií, 8. uznávajúc, že zlepšený prístup k informáciám a účasť verejnosti na rozhodovacom procese v otázkach životného prostredia posilňujú kvalitu a následné uplatňovanie rozhodnutí, prispievajú k environmentálnemu povedomiu obyvateľstva, dávajú verejnosti možnosť vyjadriť svoje záujmy a umožňujú orgánom verejnej moci náležite tieto záujmy zohľadniť, 10. s cieľom podporiť zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania a posilniť verejnú podporu rozhodnutí týkajúcich sa životného prostredia, 17. zohľadňujúc to, že pre verejnosť vrátane organizácií musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy.

9. Podľa názoru správneho súdu je nepochybné, že cieľom týchto ustanovení Aarhuského dohovoru, hoci sú formulované všeobecne, je umožniť zabezpečiť účinnú ochranu životného prostredia. Túto skutočnosť vyzdvihol Súdny dvor v citovanom rozsudku. Na tomto mieste Najvyšší súd preto vyzdvihuje všeobecný imperatív Aarhuského dohovoru obsiahnutý v 17. recitáli: „pre verejnosť vrátane organizácií musia byť prístupné účinné súdne mechanizmy tak, aby boli chránené ich zákonné záujmy a dodržiavané právne normy, nepochybne nasmerovaný k zmluvným štátom.“ Preto, vzhľadom na uvedené, ak je pripustená možnosť, že v konanie vo veci predĺženia doby platnosti prieskumného územia môže mať dopad na životné prostredie, nemôže byť žalobca z takého konania vylúčený.

10. Ďalej správny súd uviedol, že v citovanom rozsudku NS SR sp. zn. 5Sžp/41/2009 zo dňa 22.06.2009, v ktorom Najvyšší súd Slovenskej republiky vzhľadom na možný komunitárny rozmer súdneho prieskumu prebiehajúce konanie prerušil a postupom podľa čl. 234 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva predložil Súdnemu dvoru Európskych spoločenstiev nasledujúce predbežné otázky na rozhodnutie: 1. Je možné článku 9 Aarhuského dohovoru, a to najmä jeho odseku 3, s prihliadnutím na hlavný cieľ sledovaný týmto medzinárodnou zmluvou, tzn. že narúša 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?

11. Súdny dvor Európskej únie položené otázky prijal na ďalšie konanie a svoj názor na ne zaslal Najvyššiemu súdu prostredníctvom rozsudku č. C-240/09 zo dňa 08. marca 2011 tak, 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.“

12. Najvyšší súd v predmetnom rozsudku uviedol, že „...pokiaľ hovoríme o životnom prostredí, potom máme na mysli všetko, čo nás na Zemi obklopuje a najmä po stránke biologickej stability ovplyvňuje prirodzené podmienky života človeka spolu s existenciou rozmanitých druhov organizmov. Je nepochybné, že predovšetkým pod pojmom životné prostredie je nutné mať na pamäti jeho zložkovú definíciu (§ 2 zák. č. 17/1992 Zb.),

tzn. že zložkami životného prostredia sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy. Samotný citovaný zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí bol zákonodarcom prijatý pri zdôraznení práva na priaznivé životné prostredie ako jedného zo základných práv človeka.“ Avšak, ak hovoríme o životnom prostredí, nehovoríme o podmienkach, ktoré robia život jednotlivca alebo spoločnosti znesiteľnejším, lepším alebo technicky komfortnejším, ale hovoríme o neopakovateľnom a nenahraditeľnom stave, bez ktorého by život jednotlivca nebol možný takmer alebo vôbec.

13. Potom na právo na priaznivé životné prostredie nie je možné nazerať ako na typické subjektívne právo jednotlivca, ktorého sa môže človek v rámci svojej právnej subjektivity dovoliť a na jeho základe si niečo, tzn. samotné životné prostredie nárokovať, prisvojovať alebo požadovať. Vzhľadom na bezprostrednú odozvu dopadu negatívnych ľudských činností na životné prostredie ako celok, ktoré neakceptuje ani štátnu suverenitu, ani hranice štátov ani normatívne zákazy a príkazy - je to trvalý kolektívny záujem, ktorý priamo zaťažuje štát - v prenesenom zmysle obdobne ako právo na život bez vojnového nebezpečenstva alebo životu nebezpečných chorôb, a ktoré musí existovať bez toho, aby jednotlivec chcel,

mohol alebo s jeho existenciou spojenú vôľu právne prejavit' mal, - lebo bez jeho existencie už svoju vôľu neprejaví, - lebo bez jeho existencie nie je možné blahobyť ľudstva dosiahnuť vôbec a zabezpečenie základných ľudských práv vrátane ústavou garantovaného práva na život je nemysliteľné.

14. Vzhľadom na prirodzenú vzájomnú závislosť človeka a ostatných organizmov nachádzajúcich sa v prírode, a to najmä v krajine, a s uvedením si povinnosť vyvažovať právo človeka pretvárať prírodu v súlade s princípom trvalo udržateľného rozvoja, Najvyšší súd nemôže prehliadnuť základné smerovanie. Z jednotlivcov združených za účelom naplnenia svojho základného práva na priaznivé životné prostredie. Tým, že toto právo žalobca

dal za základ existencie svojho združenia a v tomto konaní od neho odvodzuje svoje postavenie účastníka, naplnil žalobca podľa Najvyššieho súdu záver vyslovený v hore citovanom ústavnom náleze č. k. II. ÚS 197/2010-52.

15. Za tohto stavu by potom v prejednávanej veci bolo v rozpore s ústavným imperatívom „každý je povinný chrániť a zveľaďovať životné prostredie“ (článok 44 ods. 2 ústavy) brániť hore uvedenému združeniu v ich výslovne prejavenej snahe, aby prostredníctvom legálne dostupných mechanizmov

vnútroštátnej právnej ochrany, medzi ktoré nepochybne patrí aj súdny prieskum rozhodnutí správnych orgánov týkajúcich sa životného prostredia, či účasť v správnom konaní naplňovalo svoj cieľ.“

16. K námietke žalovaného, že v štádiu určenia prieskumného územia v etape vyhľadávacieho ložiskového geologického prieskumu nemôžu byť dotknuté práva žalobcu, nakoľko týmto sa podľa § 4 Vyhlášky ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 51/2008 Z.z. rozumie iba vyhľadávanie a overovanie výhradného ložiska, pričom sa na zistenom výhradnom ložisku určí jeho približný rozsah, zistili sa možnosti výskytu jaskýň, zistilo sa geologické podmienky vplyvu starých banských diel na povrch, zisťujú a overujú sa vhodné horninové štruktúry alebo podzemné priestory a nedochádza k ovplyvňovaniu životného prostredia ako takého, súd nepresvedčil.

17. V zmysle v predchádzajúcich odsekoch uvedených argumentov, krajský súd prisvedčil žalobcovi, že z citovaných ustanovení zákona o životnom prostredí, geologického zákona a zákona o ochrane prírody a krajiny, nepochybne vyplýva, že určenie prieskumného územia zahŕňa oprávnenie pre držiteľa prieskumného územia vykonávať geologické práce, v konkrétnom konaní ide o geologické práce - ložiskový geologický prieskum vyhradených nerastov v etape vyhľadávacieho ložiskového geologického prieskumu. Geologickými prácami podľa citovaného ustanovenia § 2 ods. 4 geologického zákona súd jeho fyzikálne agrochemické práce, ako aj okrem iného vrtné práce, podzemné práce a zemné práce, výstavba a prevádzkovanie dočasných merných objektov, zriaďovanie zatlačacích a pozorovacích staníc, skúšobných zariadení, dočasných pracovísk a prístupových ciest k nim. Súd preto prisvedčil žalobcovi aj v tom, že uvedené príkladmo vymenované geologické práce vykonávané v etape vyhľadávacieho ložiskového geologického prieskumu sú nepochybne prácami s ktorými sú spojené fyzikálne a iné vplyvy na životné prostredie. V etape vyhľadávania vrtných a podzemných prác zriaďovania pracovísk prístupových ciest k nim, ide predovšetkým o priamy zásah do tých zložiek životného prostredia, ktorými sú pôda, pôdy kryt, vrátane flóry a fauny ktorá je súčasťou toho pôdneho krytu. Uvedené činnosti zároveň pri ich vykonávaní môžu nepochybne pôsobiť rušivo na životné prostredie a ekosystém. Potom rozsah a závažnosť vplyvov uvedenej činnosti na krajinu sú predmetom konania samotného. Je pravdou, že vplyv geologických prác v etape ložiskového geologického prieskumu, ktorý je vykonávaný v rámci určenia prieskumného územia, o predĺženie ktorého sa vedie predmetné konanie zhodnotil zákonodarca tým že v ustanovení § 9 ods. 1 písm. g) zákona o ochrane prírody a krajiny stanovil, že orgán ochrany prírody je dotknutým orgánom, a to nielen v konaní o určenie prieskumného územia, ale aj o predĺžení doby platnosti prieskumného územia. Vplyv a dopad na životné prostredie sa teda predpokladá a pripúšťa.

18. Aj keď geologický zákon výslovne neurčuje účasť občianske združenia ako je žalobca v konaní, krajský súd v tomto prípade poukázal opätovne na rozsudok najvyššieho súdu 5Sžp/41/2009. Aj v uvedenom prípade nemal žalobca ako občianske združenie zamerané na ochranu životného prostredia priamo zákonom priznané právo byť účastníkom správneho konania týkajúceho sa povolenia odstrelu chráneného medveďa hnedého. Najvyšší súd rozhodol, že toto právo mu prináleží z nasledovných dôvodov, ktoré sú podľa senátu správneho súdu v prejednávanej veci aplikovateľné tiež.

19. Krajský súd vo svojom rozsudku ďalej citoval predmetné rozhodnutie NS SR „ vzhľadom na hore uvedené vnútroštátne a medzinárodné právne pramene uvádza, že procesné predpisy o účasti je nutné v prejednávanej veci vykladať s prihliadnutím na dosiahnutie cieľa sledovaného právom na priaznivé životné prostredie.

Je nepochybné, že vzhľadom aj na niektoré ďalšie medzinárodno-právne dokumenty (Dohovor o hodnotení vplyvu na životné prostredie presahujúce štátne hranice z 25. februára 1991 - oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 162/2000 Z.z.), ako aj na niektoré právne akty Európskej únie (najmä Smernica Rady z 27. júna 1985 o posudzovaní vplyvov niektorých verejných alebo súkromných projektov na životné prostredie /č. 85/357/EHS/) sa pri procesoch posudzovania vplyvov zámerov stavieb (činností) na životné prostredie verejnosťou realizuje základné právo na informácie o životnom prostredí, a preto je nutné pri zobrať do úvahy aj to, že zmyslom tohto základného práva jednotlivca je znášať spoluzodpovednosť za zachovanie

priaznivého stupňa životného prostredia a tiež sa spolupodieľať sa na kontrole krokov, ktoré tento stav životného prostredia nielen v súčasnosti, ale aj v budúcnosti môžu reálne ovplyvniť.

Bez ohľadu na to, že žalobca bol až do 30. novembra 2007 v zmysle § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z. týmto osobitným zákonom uznaný v zmysle 4. definície za účastníka správneho konania a že toto postavenie stratil od 01.12.2007 na základe zákona č. 454/2007 Z.z., Najvyšší súd vzhľadom na hore uvedené vnútroštátne a medzinárodné právne pramene uvádza, že procesné predpisy o účastníctve je nutné v prejednávanej veci vykladať s prihliadnutím na dosiahnutie cieľa sledovaného právom na priaznivé životné prostredie. Je tiež jednoznačné, že žalobca nespĺňa podmienky 1. definície účastníka, ktorým je v prejednávanej veci osoba podávajúca žiadosť o povolenie výnimky z podmienok ochrany chráneného živočícha (tzn. P.P.).

Je tiež jednoznačné, že ustanovenie čl. 9 Aarhuského dohovoru (najmä ods. 2 a 3) neobsahuje jednoznačne koncipované základné právo ani slobodu, ktoré by bolo orgánmi verejnej moci priamo aplikovateľné v zmysle medzinárodnoprávnej teórie „self-executing“.

Avšak hore analyzované medzinárodnoprávne záväzky Slovenskej republiky týkajúce sa ústavou akceptovaného zabezpečenia práva verejnosti na životné prostredie majú v konečnom dôsledku ten dopad, že narušujú klasickú koncepciu aktívnej legitímácie jednotlivcov v konaní pred správnymi orgánmi tým, že priznávajú postavenie účastníka konania aj verejnosti, resp. v niektorých prípadoch iba verejnosti zainteresovanej na ochrane životného prostredia.

Podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru platí, že 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.

Vzhľadom na hore uvedené závery je potom celkom logické konštatovanie, že Slovenská republika okrem iného prevzala na seba medzinárodný záväzok zabezpečiť v zmysle čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru prístup verejnosti k správnym a súdnym konaniam,

a pokiaľ zákonodarná alebo výkonná moc nevykonala príslušné normotvorné (všeobecne záväzné) kroky k vytvoreniu vhodných podmienok na implementáciu tohto subjektívneho práva jednotlivca v slovenskom právnom poriadku, potom súdna moc na základe ústavného kritéria prednosti komunitárneho práva (čl. 7 ods. 2 ústavy) a zásady lojálnej spolupráce (čl. 4 ods. 3 Zmluvy o Európskej únii) a rešpektovania princípu právneho štátu (čl. 1 ods. 1 ústavy) musí v prípade jednotlivca dovolávajúceho sa v konkrétne prejednávanej veci na právo prístupu verejnosti k správnym a súdnym konaniam toto právo mu v individuálnej veci priznať. Uvedená myšlienka zabezpečenia procesného prístupu verejnosti ku konaniam a ich nezastupiteľnej úlohy ako už bolo skôr uvedené, je už zdôraznená v 7. a 8. recitálu preambule k Aarhuskému dohovoru, kde je jednoznačne uvedené, že každá zmluvná strana (tzn. aj Slovenská republika v zmysle svojho záväzku ako signatára zmluvy): 7. uznávajúc tiež, že každý človek má právo na život v životnom prostredí, ktoré je primerané na zachovanie jeho zdravia a dosiahnutie blahobytu, a súčasne je povinnosťou každého, jednotlivco aj spoločne s inými, chrániť a zlepšovať životné prostredie v prospech súčasných i budúcich generácií, 8. s ohľadom na to, že na zabezpečenie tohto práva a na splnenie tejto povinnosti občania musia mať prístup k informáciám, musia mať právo podieľať sa na rozhodovacom procese a musia mať prístup k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia a v tomto smere, uznávajúc, že občania môžu potrebovať pomoc pri vykonávaní svojich práv,..... Preto v procese transpozície tohto práva do slovenského právneho poriadku nie je možné sa uspokojiť iba s odkazom na existujúce nepriame formy právnej ochrany (napríklad procesné podania na Prokuratúru Slovenskej republiky alebo Verejného ochrancu práv), ktoré síce môžu smerovať aj k vyvolaniu súdneho konania (napríklad žaloba prokurátora v prípade nevyhoveniu jeho protestu), ale je nutné v konaní podľa zák. č. 543/2002 Z.z. aplikácie uprednostniť cieľ sledovaný článkom 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru pred úpravou procesného postavenia žalobcu ako združenia s právnou subjektivitou obsiahnutého v § 82 ods. 3 zák. č. 543/2002 Z.z., ktorá sa na základe hore prijatých záverov javí ako nedostatočná.“

20. Krajský súd ďalej uviedol, že argumentácia žalovaného, že žalobca musí špecifikovať porušenia svojich subjektívnych práv a nielen všeobecne konštatovať, že určitým konaním dôjde k ohrozeniu životného prostredia v tomto prípade vzhľadom na uvedené neobstojí. Navyše na tomto mieste súd uvádza, že práve účastníctvo žalobcu v konaní zabezpečí jeho kvalifikovanú informovanosť ohľadom plánovaných prác v rámci tejto etapy a následne aj možnosť kvalifikovane namietat' a vyjadrovať sa k nemu. Skutočnosti, ktoré žalovaný vo svojom vyjadrení uvádza na podporu tvrdení, že v danom konaní nebude dochádzať k ohrozeniu ani ovplyvňovaniu životného prostredia budú podstatné až v samotnom konaní, kde by žalobca mal mať plnú možnosť riadne sa ho zúčastniť a na ne reagovať.

21. Správny súd uviedol, že konanie o určenie prieskumného územia ako také, vrátane konania o predĺženie doby platnosti prieskumného územia, napriek tomu, že v ďalších štádiách bude prípadne zahŕňať aj prípadné posudzovanie jeho vplyvov na životné prostredie, je konaním s veľkým potenciálom zásahu do životného prostredia v každom štádiu a ako také musí byť verejnosti prístupné v akomkoľvek štádiu.

22. K námietke žalovaného, že mu nie je jasné z akého dôvodu sa žalobca domáha účasti v konaní až z roku 2016, keďže rozhodnutie o určení prieskumného územia bolo vydané už v roku 2006 a žalobca až doteraz zákonosť rozhodnutia o určení prieskumného územia nijakým spôsobom nespochybnil, správny súd uviedol, že konanie o predĺženie doby platnosti prieskumného územia je samostatným konaním napriek tomu že samozrejme skutkovo súvisí s pôvodným konaním o určenie prieskumného územia. Skutočnosť, že žalobca nebol aktívny v pôvodnom konaní o určení prieskumného územia ho nijakým spôsobom nediskvalifikuje z účasti na konaní o predĺžení doby platnosti určeného prieskumného územia.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

23. Proti právoplatnému rozsudku krajského súdu podal žalovaný (ďalej aj ako „sťažovateľ“) riadne a včas kasačnú sťažnosť z dôvodu podľa § 440 ods. 1 písm. f) a g) SSP a navrhol, aby kasačný súd zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

24. Sťažovateľ namietal nesprávne právne posúdenie veci krajským súdom v bodoch odôvodnenia 56., 60., 62., 66. - 69. Konajúci súd nesprávne právne interpretoval príslušné ustanovenia geologického zákona, zákona č. 24/2006 Z.z. a zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej aj „zákon č. 543/2002 Z.z.“) keď tvrdil, že konanie o určení prieskumného územia a rovnako konanie o zmene a predĺžení doby platnosti prieskumného územia sú konaniami vo veciach životného prostredia.

25. Sťažovateľ uviedol, že žalobca svoje domnelé postavenie účastníka v konaniach o určení prieskumného územia a v konaniach o zmene a predĺžení doby platnosti prieskumného územia odvodzuje predovšetkým od tej skutočnosti, že v rámci prieskumného územia sa budú realizovať vrty, ktoré spadajú pod rozsah Smernice Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EU z 13.12.2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (ďalej len „Smernica EIA“), a preto je podľa názoru žalobcu rozhodnutie o určení, zmene alebo predĺžení doby platnosti prieskumného územia rozhodnutím, ktorým sa držiteľovi prieskumného územia povoľuje realizovať vrty. Svoje domnelé postavenie účastníka konania odvíja aj od tej skutočnosti, že v zmysle § 9 ods. 1 písm. g) zákona č. 543/2002 Z.z. sa k určeniu, zmene a predĺženiu doby platnosti prieskumného územia vyjadruje orgán ochrany prírody.

26. Sťažovateľ tvrdil, že krajský súd však nevzal do úvahy jeho argumenty uvedené predovšetkým vo vyjadrení žalovaného k žalobe zo dňa 09.07.2018, na ktoré opätovne odkázal. Poukázal na novelizáciu prílohy č. 8, bod 1, položka č. 16 zákona č. 24/2006 Z.z.,

ďalej na § 11 ods. 1, 2, § 12 ods. 1, 4, 5, § 14 ods. 2, 3, 4, 6, § 23 ods. 3, 4, § 25 ods. 8, 10 geologického zákona, ako aj bod 7 preambuly smernice EIA, bod 21 preambuly smernice EIA (revidované znenie), čl. 2 ods. 2, čl. 8a ods. 3 smernice EIA (revidované znenie).

27. S ohľadom na preambulu v bode 21, čl. 2 ods. 2 a čl. 8a ods. 3 smernice EIA (revidované znenie) je nepochybné, že posudzovanie vplyvov na životné prostredie je možné uskutočniť pred povolovacím konaním, integrované v rámci povolovacieho konania, prípadne samotné posudzovanie môže byť oprávnením, na základe ktorého možno navrhovanú činnosť realizovať.

28. Upriamil pozornosť na zákon č. 312/2016 Z.z., ktorým bol s účinnosťou od 01.01.2017 novelizovaný zákon č. 24/2006 Z.z., ktorým došlo k zmene prílohy č. 8, bod 1. Ťažobný priemysel, položka č. 16 zákona č. 24/2006 Z.z., kde bola ustanovená nová povinnosť, a síce, že vrty (nie len ťažobné) s prahovou hodnotou od 600 m podliehajú zisťovaciemu konaniu.

29. Sťažovateľ uviedol, že výsledkom konania o určení prieskumného územia (konanie o zmene, predĺžení doby platnosti alebo zrušení prieskumného územia) nie je akési „povolenie“ pre uskutočňovanie vrtných prác alebo iných geologických prác, nakoľko tieto sa môžu vykonávať aj bez takéhoto rozhodnutia o určení prieskumného územia. Prieskumným územím sa len stanovujú hranice, účelom ktorých je vylúčenie stretov záujmov s inými držiteľmi prieskumných území, chránených ložiskových území, prípadne následne určených dobývacích priestorov. Určovanie prieskumných území nie je povolovacím konaním, ktorému by mal predchádzať postup podľa zákona č. 24/2006 Z.z. v znení jeho prílohy č. 8, pretože určením prieskumného územia sa nepovoľujú jednotlivé činnosti, iba sa stanovuje veľkosť prieskumného územia.

30. V rámci projektu geologickej úlohy a jeho zmien sa v určenom prieskumnom území Svidník predpokladalo uskutočnenie prieskumného geologického vrtu „SMILNO - Pracovisko prieskumného vrtu AOG - Smilno - 1“, v k.ú. Smilno. Zámer realizácie vrtu bol na základe zákona č. 312/2016 Z.z., ktorým bol s účinnosťou od 01.01.2017 novelizovaný zákon č. 24/2006 Z.z., predložený Okresnému úradu Bardejov, odboru starostlivosti o životné prostredie za účelom posúdenia podľa zákona č. 24/2006 Z.z., výsledkom ktorého bolo rozhodnutie č. OÚ-BJ-OSZP/2017/006885-0065 - Cej zo dňa 02.08.2017, že navrhovaná činnosť sa bude posudzovať podľa zákona č. 24/2006 Z.z.

31. Ďalej argumentoval, že údaje ohľadne typu plánovaného geologického prieskumu vrátane nerastov, ktoré držiteľ prieskumného územia plánuje zisťovať a overovať v dotknutom území, sa v rozhodnutí o určení prieskumného územia uvádzajú predovšetkým z dôvodu dodržania zákonom stanovených obmedzení napr. podľa § 21 ods. 4, § 22 ods. 2 geologického zákona. Uvedené zákonné obmedzenia sú stanovené z dôvodu, aby v prieskumných územiach nedochádzalo k znemožneniu realizácie geologických prác držiteľom prieskumného územia, ktorému bolo prieskumné územie určené skôr a ktorý zaň platí úhradu podľa § 26 geologického zákona.

32. Sťažovateľ taktiež nesúhlasil so záverom krajského súdu, že ide o obdobný prípad ako sp. zn. 5Sžp/41/2009, kde bola sporná otázka, či verejnosť majúca záujem participovať v konaniach týkajúcich sa životného prostredia má zabezpečené práva v rozsahu ako ich garantuje Aarhuský dohovor, a teda či postavenie zúčastnenej osoby podľa § 15a správneho poriadku v konaniach podľa zákona č. 543/2002 Z.z. zabezpečí zainteresovanej verejnosti oprávnenia v rozsahu stanovenom dohovorom. V tomto prejednávacom prípade ide o konania, v ktorom sa určujú alebo menia hranice alebo predlžuje doba platnosti takto určených hraníc, a to z dôvodu vylúčenia stretov záujmov s inými držiteľmi prieskumných území, chránených ložiskových území, prípadne následne určených dobývacích priestorov. Uvedené potvrdzuje aj skutočnosť, že projekt geologickej úlohy, ako aj jeho zmenu schvaľuje v zmysle § 11 ods. 2, § 14 ods. 3 a 4 a § 14 ods. 6 geologického zákona výlučne objednávateľ a nie príslušný orgán štátnej správy. Taktiež to potvrdzuje ďalšia skutočnosť, a síce, že vrtné práce sa môžu uskutočňovať aj mimo rámec určeného prieskumného územia. Sťažovateľ dal do pozornosti, že geologické práce musia byť realizované v súlade so zložkovými predpismi na úseku ochrany životného prostredia, t.j. ak to

osobitné právne predpisy vyžadujú, pred realizáciou tých ktorých geologických prác musia držiteľia prieskumných území požiadať o vydanie rozhodnutia (výnimky, súhlasy a i.).

33. Sťažovateľ s poukazom na osobitnú časť dôvodovej správy k zákonu č. 543/2002 Z.z. uviedol, že v § 9 sa orgán ochrany prírody vyjadruje napr. aj k stavebnému povoleniu na stavbu alebo na zmenu stavby. Podľa výkladu správneho súdu by tak aj stavebné konanie na stavbu - rodinný dom bolo konaním v oblasti starostlivosti o životné prostredie. Takýto výklad konajúceho súdu považuje sťažovateľ za absurdný, nelogický a v rozpore s účelom zákona. S poukazom na uvedené nie je možné preto akékoľvek konanie automaticky zaradiť pod konania týkajúce sa starostlivosti o životné prostredie len z dôvodu, že sa k predmetu konania vyjadruje orgán ochrany prírody.

34. Záverom argumentoval, že kvalifikovaná informovanosť verejnosti nebude zabezpečená v rámci konania o určení, zmene alebo predĺžení doby platnosti, keďže držiteľ prieskumného územia nevie vopred určiť rozsah a lokalizáciu konkrétnych geologických prác. Verejnosť sa kvalifikovane oboznámi s plánovanými činnosťami v rámci určeného prieskumného územia a bude mať možnosť sa vyjadriť v rámci konaní podľa osobitných predpisov na úseku starostlivosti o životné prostredie, predmetom ktorým bude posúdenie konkrétnych geologických činností.

35. Žalobca sa k podanej kasačnej sťažnosti nevyjadril.

III.

Konanie pred kasačným súdom

36. Prejednávaná vec bola dňa 02.06.2020 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky - ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie - podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 1S - sp. zn.: 1Sžk/20/2020. S účinnosťou ku dňu 1. augusta 2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejednávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačnému senátu 4S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod pôvodnou spisovou značkou.

37. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok ako aj konanie, ktorému predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti podľa § 440 SSP, kasačnú sťažnosť prejednal bez nariadenia pojednávania (§ 455 SSP), keď deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli a na internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP a dospel k záveru, že kasačná sťažnosť nie je dôvodná.

38. Predmetom kasačnej sťažnosti bol rozsudok Krajského súdu v Bratislave č.k. 6S/211/201-203 zo dňa 21.11.2019, ktorým zrušil napadnuté rozhodnutie žalovaného Ministra životného prostredia SR Číslo: 6422/2016-9.2 (14/2016-rozkl.), Záznam č.: 39046/2016 (6) zo dňa 13.07.2016, ako aj rozhodnutie Ministerstva životného prostredia SR Číslo spisu: 5021/2016-7.3, Číslo záznamu: 28094/2016 zo dňa 18.05.2016 a vec vrátil prvostupňovému orgánu verejnej správy na ďalšie konanie.

39. Rozhodnutím zo dňa 13.07.2016 Minister životného prostredia podľa § 61 ods. 2 a 3 v spojení s § 59 ods. 1 a 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov zamietol rozklad žalobcu proti rozhodnutiu Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky, odboru štátnej geologickej správy č. 5021/2016-7.3, 28094/2016 zo dňa 18.05.2016, ktorým Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, odbor štátnej geologickej správy podľa § 14

ods. 1, § 46 a § 47 správneho poriadku vylúčilo žalobcu zo správneho konania vo veci predĺženia doby platnosti a zmeny (zmenšenia) prieskumného územia „Svidník - ropa a horľavý zemný plyn“ pre spoločnosť Alpine Oil and Gas, s.r.o., Karadžičova 16, 821 08 Bratislava, IČO: 36 702 722 podľa § 22 a § 23 geologického zákona a prvostupňové rozhodnutie potvrdilo.

40. Z obsahu pripojeného administratívneho spisu kasačný súd zistil, že na základe návrhu spoločnosti Alpine Oil and Gas, s.r.o., Karadžičova 16, 821 08 Bratislava, IČO: 36 702 722 zo dňa 19.04.2016. Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, odbor štátnej geologickej správy dňom 20.04.2016 začalo správne konanie podľa § 23 geologického zákona vo veci predĺženia doby platnosti a zmeny (zmenšenia) prieskumného územia „Svidník - ropa a horľavý zemný plyn“.

41. Na ministerstvo bolo následne doručené podanie žalobcu, ktorým sa domáhal postavenia účastníka konania v správnom konaní č. 5021/2016-7.3 o predĺžení doby platnosti a zmene (zmenšenie) prieskumného územia Svidník s poukazom na § 14 ods. 1 Správneho poriadku a § 23 ods. 7 geologického zákona pričom svoj nárok na účasť v konaní odôvodnil tým, že v predmetnom konaní môžu byť dotknuté záujmy ochrany prírody a krajiny.

42. Ministerstvo rozhodnutím č. 5021/2016-7.3, 28094/2016 zo dňa 18.05.2016 vylúčilo podľa § 14 ods. 1 a § 46 a § 47 Správneho poriadku žiadateľa zo správneho konania vo veci predĺženia platnosti a zmeny (zmenšenia) prieskumného územia Svidník. V odôvodnení rozhodnutia konštatovalo, že z geologického zákona ani z iného právneho predpisu nevyplýva, že účastníkom v konaní o predĺžení doby platnosti a zmene (zmenšenia) prieskumného územia by mal byť aj iný subjekt ako držiteľ prieskumného územia, na návrh ktorého sa má doba platnosti prieskumného územia predĺžiť a prieskumné územie zmeniť. Ďalej ministerstvo dôvodilo, tým, že žiadateľ vo svojich podaniach nekonkretizoval, na základe akých relevantných skutočností si uplatňuje v danej veci postavenie účastníka konania. Podľa názoru ministerstva jediným subjektom, ktorý má kvalifikovaný právny vzťah k prieskumnému územiu Svidník je držiteľ prieskumného územia a v konaní o predĺžení doby platnosti a zmene (zmenšenia) prieskumného územia Svidník podľa § 23 geologického zákona sa rozhoduje iba o právach, oprávnených záujmoch a povinnostiach tohto držiteľa prieskumného územia. Výsledkom rozhodovacej činnosti ministerstva sa z uvedeného dôvodu nezmení právne postavenie žiadateľa. Žalobca následne podal rozklad proti prvostupňovému rozhodnutiu v zákonom stanovenej lehote.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

43. Podľa ustanovenia § 2 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí životným prostredím je všetko, čo vytvára prirodzené podmienky existencie organizmov včítane človeka a je predpokladom ich ďalšieho vývoja. Jeho zložkami sú najmä ovzdušie, voda, horniny, pôda, organizmy.

44. Podľa ustanovenia § 9 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí ochrana životného prostredia zahŕňa činnosti, ktorými sa predchádza znečisťovaniu, alebo poškodzovaniu životného prostredia, alebo sa toto znečisťovanie, alebo poškodzovanie jeho jednotlivých zložiek, alebo konkrétnych ekosystémov a ich vzájomných väzieb, ako aj ochranu životného prostredia ako celku.

45. Podľa ustanovenia § 9 ods. 1 písm. g) zákona č. 543/2002 Z.z. orgán ochrany prírody je dotknutým orgánom v konaniach podľa osobitných predpisov vo veciach ochrany prírody a krajiny najmä, ak ide o vydanie rozhodnutia o určení, zmene - zväčšení plochy a o predĺžení doby platnosti prieskumného územia.

46. Podľa ustanovenia § 2 ods. 1 geologického zákona geologické práce sú geologický výskum a geologický prieskum.

47. Podľa ustanovenia § 2 ods. 2 geologického zákona geologický výskum sa člení na

- a) základný geologický výskum,
- b) regionálny geologický výskum.

48. Podľa ustanovenia § 2 ods. 3 písm. a) geologického zákona geologický prieskum sa člení na

- a) ložiskový geologický prieskum, ktorý sa člení na etapy
 1. vyhľadávací ložiskový geologický prieskum,
 2. podrobný ložiskový geologický prieskum,
 3. ťažobný ložiskový geologický prieskum.

49. Podľa ustanovenia § 2 ods. 4 geologického zákona za geologické práce, ak súvisia s prácami uvedenými v odsekoch 2, 3 a 5, sa podľa tohto zákona považujú tieto práce:

- a) geofyzikálne práce a geochemické práce,
- b) technologické práce, laboratórne práce, terénne meračské práce a technické práce, najmä vrtné práce, podzemné práce a zemné práce, výstavba a prevádzkovanie dočasných merných objektov, zatlačacích a pozorovacích staníc, skúšobných zariadení, zriaďovanie dočasných pracovísk a prístupových ciest k nim.

50. Podľa ustanovenia § 4 ods. 1 vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 51/2008 Z. z. sa ložiskovým geologickým prieskumom

- a) skúmajú geologické pomery ložiska a jeho tektonická stavba,
- b) sleduje rozmiestnenie jednotlivých nerastov podľa kvality,
- c) skúmajú banskotechnické podmienky, ktoré môžu ovplyvniť dobývanie zistených a overených zásob nerastov tvoriacich ložiská,
- d) rieši možnosť ukladania odvalov, výsypiek a odkalísk spolu s predpokladanými vplyvmi na životné prostredie,
- e) skúmajú hydrogeologické pomery ložiska,
- f) zisťuje výskyt a akumulácia podzemných vôd, ktoré môžu ovplyvniť spôsob dobývania ložiska,
- g) zisťujú a overujú geologické podmienky na zriaďovanie a prevádzku podzemných zásobníkov plynov a kvapalín v prírodných horninových štruktúrach a podzemných priestoroch, zisťujú a overujú geologické podmienky na sprístupňovanie jaskýň, zaistenie stability podzemných priestorov,
- h) zisťujú a overujú geologické podmienky na zabezpečovanie a likvidáciu starých banských diel,
- i) zisťujú a overujú geologické podmienky prírodných horninových štruktúr a podzemných priestorov na účely trvalého ukladania oxidu uhličitého do geologického prostredia (ďalej len "ukladanie").

51. Podľa ustanovenia § 4 ods. 3 písm. a) vyhlášky Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky č. 51/2008 Z. z. sa pri rozdelení ložiskového geologického prieskumu na etapy vo vyhľadávacom prieskume

1. vyhľadáva a overuje výhradné ložisko alebo ložisko nevyhradeného nerastu, pričom sa na zistenom výhradnom ložisku určí jeho približný rozsah a v jeho časti sa overia a vypočítajú zásoby kategórie Z-2; v ostatnej časti sa overia a vypočítajú zásoby kategórie Z-3 alebo prognózne zdroje, na zistenom ložisku nevyhradených nerastov sa overí a vypočíta množstvo zásob, približný rozsah, kvalita a typy suroviny,
2. zisťujú a overujú vhodné horninové štruktúry alebo podzemné priestory, ich prípadné netesnosti a ich vhodnosť na uskladňovanie plynov a kvapalín,
3. zisťujú možnosti výskytu jaskýň, ich možný priebeh, rozsah, viazanosť na štruktúry a zloženie horninového prostredia, skúmajú sa podmienky stability jaskynných a iných podzemných priestorov,
4. zisťujú geologické podmienky vplyvu starých banských diel na povrch a navrhujú sa opatrenia na ich zabezpečenie a likvidáciu,
5. zisťujú a overujú vhodné horninové štruktúry alebo podzemné priestory, ich prípadné netesnosti a ich vhodnosť na ukladanie.

52. Podľa článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru „verejnosť“ znamená jednu alebo viac fyzických osôb alebo právnických osôb a v súlade s vnútroštátnymi právnymi predpismi alebo praxou ich združenia, organizácie alebo skupiny.

53. Podľa článku 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru „zainteresovaná verejnosť“ znamená verejnosť, ktorá je alebo by mohla byť ovplyvnená rozhodovacím procesom týkajúcim sa životného prostredia alebo sa o tento proces zaujíma; pre potreby tejto definície sa mimovládne organizácie podporujúce ochranu životného prostredia a spĺňajúce všetky požiadavky vnútroštátneho práva považujú za zaujímavé sa o rozhodovací proces.

54. V zmysle čl. 6 ods. 1 Aarhuského dohovoru:

„Každá Strana

a) uplatní ustanovenia tohto článku vo vzťahu k rozhodnutiam, či povoliť navrhované činnosti uvedené v Prílohe I;

b) 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, a

c) môže sa rozhodnúť, a to od prípadu k prípadu, ak to vnútroštátne právo umožňuje, neuplatňovať ustanovenia tohto článku na navrhované činnosti slúžiace účelom obrany štátu, ak sa táto Strana domnieva, že takéto uplatnenie môže mať nepriaznivý vplyv na tieto účely.“

55. V zmysle čl. 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 na účely napadnúť vecnú a procesnú zákonnosť akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúceho článku 6 a v prípadoch ustanovených vnútroštátnym právom a bez toho, aby boli dotknuté ustanovenia odseku 3, iným relevantným ustanoveniam tohto dohovoru.

56. 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 nevyklúčujú možnosť predbežného preskúmania správnym orgánom

a nie je nimi dotknutá požiadavka uplatnenia správneho preskúmania pred súdnym preskúmaním, ak takáto požiadavka vyplýva z vnútroštátneho práva.

57. V zmysle 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.

58. Kasačný súd preskúmal rozsudok správneho súdu, ako aj konanie,

ktoré mu predchádzalo, skúmal aj napadnuté rozhodnutie žalovaného správneho orgánu a konanie mu predchádzajúce, a to najmä z toho pohľadu, či sa krajský súd vysporiadal so všetkými zásadnými námietkami uvedenými v žalobe, a z takto vymedzeného rozsahu či správne posúdil zákonnosť a správnosť napadnutého rozhodnutia žalovaného správneho orgánu.

59. Kasačný súd pripomína, že s Dohovorom o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia, prijatým 25.

júna 1998 v Aarhuse (ďalej aj ako „Aarhuský dohovor“) vyslovila Národná rada Slovenskej republiky súhlas svojim uznesením č. 1840 z 23. septembra 2005 a rozhodla, že Aarhuský dohovor je medzinárodná zmluva podľa článku 7 ods. 5 Ústavy Slovenskej republiky, ktorá má prednosť pred zákonmi. Prezident Slovenskej republiky podpísal listinu o prístupe k Aarhuskému dohovoru 31. októbra 2005. Listina o prístupe bola uložená 5. decembra 2005 u generálneho tajomníka Organizácie Spojených národov, depozitára dohovoru. Vo vzťahu k Slovenskej republike Aarhuský dohovor nadobudol platnosť a účinnosť 5. marca 2006 podľa článku 20 ods. 3 Aarhuskeho dohovoru (oznámenie Ministerstva zahraničných vecí Slovenskej republiky č. 43/2006 Z.z. o prijatí Dohovoru o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia).

60. Z ustálenej judikatúry Najvyššieho súdu Slovenskej republiky vyplýva, že otázka účasti žalobcu v správnom súdnom konaní vo veci predĺženia doby platnosti prieskumného územia (s čím priamo súvisí aj s účasti žalobcu ako občianskeho združenia zameraného na ochranu životného prostredia v správnom konaní) bola jednotne vyriešená v prospech žalobcu. Kasačný súd príkladmo poukazuje na rozhodnutie sp. zn. 1Sžk/24/2019 zo dňa 27.10.2020, s ktorého právnym názorom sa stotožňuje a cituje z odôvodnenia (§ 464 SSP):

„ ... Zmyslom a cieľom aktívnej legitimácie zainteresovanej verejnosti na podaní správnej žaloby je ochrana verejného záujmu pri rozhodovaní vo veciach životného prostredia a nie dosiahnutie konkrétneho prospechu pre nejaký subjekt predstavujúci zainteresovanú verejnosť. Skutočnosť, či verejný záujem v oblasti životného prostredia porušený bol alebo nie, nezaniká tým, že žalobou napadnuté rozhodnutie žalovaného stratí platnosť. Zrušenie takéhoto rozhodnutia, v prípade jeho rozporu s verejným záujmom, je bez ohľadu na uplynutie doby jeho platnosti, pre ochranu verejného záujmu zásadné a je zásadné aj pre účinnú realizáciu práv zainteresovanej verejnosti podľa čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru. Rozhodnutie o zrušení prieskumného územia „Snina - ropa a horľavý zemný plyn“, vydané po nadobudnutí právoplatnosti napadnutého rozhodnutia žalovaného a po podaní správnej žaloby na krajský súd o jeho preskúmanie, nepredstavuje takú novú skutočnosť, ktorú by bolo možné považovať za dostatočný dôvod na prelomenie zásady ustanovenej v § 135 ods. 1 S.s.p. Táto skutočnosť automaticky neznamená, že k realizácii práv vyplývajúcich z napadnutého rozhodnutia žalovaného nedošlo, resp. že by týmto rozhodnutím orgánu verejnej moci nemohol byť porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Treba prisvedčiť sťažovateľovi, že napadnuté rozhodnutie žalovaného cca 1 rok a 10 mesiacov vyvolávalo právne účinky a vyplývali z neho oprávnenia pre držiteľov prieskumného územia. Automatické vylúčenie tohto rozhodnutia zo súdneho prieskumu by mohlo pre držiteľov prieskumného územia predstavovať neadekvátnu výhodu spočívajúcu v nemožnosti preskúmania zákonnosti rozhodnutia o zmene prieskumného územia a postupu pri jeho vydaní. Vzhľadom na účel geologického prieskumu, ktorý má slúžiť iba na overenie, či je realizácia ťažobnej činnosti v danej lokalite vôbec možná (v danom prípade bolo jeho účelom vykonávanie ložiskového geologického prieskumu vyhradených nerastov - ropy a horľavého zemného plynu) a či na fázu geologického prieskumu budú nadväzovať ďalšie procesné fázy smerujúce k samotnej realizácii projektu geologickej úlohy, ku ktorej môže ale aj nemusí dôjsť, považuje kasačný súd za potrebné preskúmať napadnuté rozhodnutie žalovaného napriek existencii rozhodnutia o zrušení prieskumného územia „Snina - ropa a horľavý zemný plyn“. Ak by takáto možnosť neexistovala, mohli by držiteľia prieskumného územia získavať potrebné informácie o vhodnosti lokality a v prípade zistenia, že v danej lokalite nie je možné uskutočniť ich ekonomické plány, stačilo by podať návrh na zrušenie prieskumného územia (ešte pred rozhodnutím správneho súdu o žalobe) a po vyhovení takému návrhu by nebola reálna možnosť preskúmať postup správnych orgánov pri vydaní rozhodnutia o povolení prieskumného územia. Zároveň by bolo znemožnené skúmať, či iný verejný záujem neprevyšuje záujem na stanovení prieskumného územia a tiež, či správne orgány nevybočili z medzí správneho uváženia. Nie je verejným záujmom v oblasti životného prostredia, aby po takmer dvoch rokoch, kedy napadnuté rozhodnutie žalovaného vyvolávalo právne účinky, nebol vykonaný prieskum zákonnosti tohto rozhodnutia súdom. Verejný záujem v oblasti životného prostredia nemožno obmedziť na okolnosť, že v čase rozhodovania súdom už napadnuté rozhodnutie žalovaného nevyvoláva právne účinky, pretože by sa tým odoprela verejnému záujmu ochrana za

obdobie, kedy mohol byť tento verejný záujem porušovaný prípadným nezákonným rozhodnutím a jeho účinkami.

V tejto súvislosti kasačný súd poukazuje aj na rozhodnutia v obdobných veciach, ktoré boli predmetom konania pred kasačným súdom sp. zn. 4Sžk/39/2018 z 13.11.2019, sp. zn. 4Sžk/9/2019 z 5.5.2020, sp. zn. 4Sžk/10/2019 z 5.5.2020, resp. sp. zn. 8Sžk/21/2019 zo 16.1.2020 a 8Sžk/36/2018 z 28.11.2019, v ktorých súd za obdobného skutkového stavu dospel k rovnakým právnym záverom.

V konaní nebolo sporné, že žalobca - Lesoochranárske zoskupenie Vlč, občianske združenie už v správnej žalobe zdôvodňoval svoju aktívnu legitímáciu na podanie správnej žaloby voči rozhodnutiu žalovaného tvrdením, že rozhodnutím žalovaného orgánu verejnej správy bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia a uvádzal tiež skutočnosti na ktorých toto tvrdenie zakladá.

Podľa názoru kasačného súdu tak žalobca - Lesoochranárske zoskupenie Vlč, občianske združenie, vystupuje v pozícii žalobcu ako zainteresovaná verejnosť, keďže spĺňa podmienky vnútroštátneho práva pre priznanie statusu zainteresovanej verejnosti v prejednávanej veci, ako aj podmienky Aarhuského dohovoru, ktorý má prednosť v zmysle článku 7 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky pred vnútroštátnymi zákonmi (článok 2 ods. 5 Aarhuského dohovoru).

Z ustanovenia § 178 ods. 3 S.s.p. potom vyplýva, že zainteresovaná verejnosť má podľa vnútroštátneho práva aktívnu vecnú legitímáciu na podanie správnej žaloby ak tvrdí, že rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy bol porušený verejný záujem v oblasti životného prostredia. Ďalej, že podľa článku 9 ods. 2 Aarhuského dohovoru platí, že zainteresovanej verejnosti má strana dohovoru (teda aj Slovenská republika) zabezpečiť prístup k procesu preskúmania akéhokoľvek rozhodnutia, úkonu alebo opomenutia podliehajúcemu článku 6 Aarhuského dohovoru (teda aj prejednávanej veci) pred súdom, ak má na tom zainteresovaná verejnosť dostatočný záujem. O tom, čo predstavuje dostatočný záujem, má byť rozhodnuté v súlade s požiadavkami vnútroštátneho práva a v súlade s cieľom dať zainteresovanej verejnosti široký prístup k spravodlivosti.

Pokiaľ správny súd podporil svoj záver o potrebe zastaviť konanie aj tvrdením, že aj za predpokladu, že by bol účastníkom konania, prípadné zrušenie rozhodnutia žalovaného by nepredstavovalo pre neho ako účastníka konania reálnu možnosť dosiahnuť rozhodnutie v jeho prospech a teda nesprávne vyvodil, že bolo v prejednávanej veci potrebné skúmať, či napadnuté rozhodnutie môže zasiahnuť alebo sa dotýkať subjektívnych práv alebo právom chránených záujmov žalobcu a či by žalobca mal zrušením rozhodnutia reálnu možnosť dosiahnuť materiálne iné rozhodnutie v jeho prospech, došlo z jeho strany aj k nesprávnemu posúdeniu aktívnej vecnej legitímácii v správnom súdnictve nesprávnym aplikovaním ustanovenie § 177 ods. 1 S.s.p..

Podľa názoru kasačného súdu je nepochybné, že zainteresovaná verejnosť sa správnu žalobou nedomáha ochrany svojich subjektívnych práv a právom chránených záujmov, ktoré mali byť rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy porušené alebo priamo dotknuté, ale domáha sa ochrany verejného záujmu v oblasti životného prostredia. Účelom správnej žaloby zainteresovanej verejnosti preto nie je ochrana práv a právom chránených záujmov konkrétneho subjektu - jednotlivca alebo skupiny osôb v podobe posúdenia zákonnosti rozhodnutia alebo opatrenia orgánu verejnej správy (ako vyvodzuje správny súd), ale ochrana životného prostredia ako celospoločenského verejného záujmu.

Sama skutočnosť, že rozhodnutie alebo opatrenie orgánu verejnej správy, ktoré bolo napadnuté správnu žalobou zainteresovanej verejnosti, bolo zrušené, zaniklo či stratilo svoju platnosť alebo účinky ešte neznamená, že nemohol byť rozhodnutím alebo opatrením orgánu verejnej správy porušený (ohrozený - vychádzajúc z Aarhuského dohovoru) verejný záujem na ochrane životného prostredia. V tejto súvislosti nemožno opomenúť ani skutočnosť, že správnym súdnym prieskumom rozhodnutí alebo opatrení orgánov verejnej správy v oblasti životného prostredia sa realizuje tiež právo verejnosti na informácie, či tieto rozhodnutia alebo opatrenia, ktoré boli alebo sú spôsobilé ohroziť či porušiť verejný záujem na ochrane životného prostredia, boli vydané v súlade s

vnútroštátnymi právnymi predpismi a medzinárodnými záväzkami Slovenskej republiky s cieľom posilniť zodpovednosť a transparentnosť rozhodovania orgánov verejnej správy v oblasti životného prostredia.

K tomuto Ústavný súd Slovenskej republiky v náleze z 28. februára 2017 sp. zn.

III. ÚS 875/2016-41 uviedol, že „...obiter dictum dáva do pozornosti sťažovateľa právnú úpravu účinnú od 1. júla 2017, keď zákon č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok zaviedol inštitút zainteresovanej verejnosti (resp. dotknutej verejnosti - zjednocujúc tak terminologickú nejednotnosť pomenovania tohto inštitútu v právnej úprave), ktorá predstavuje nový osobitný procesný subjekt, ktorý má oproti nedostatočnej pôvodnej právnej úprave danej piatou časťou Občianskeho súdneho poriadku zabezpečiť náležitú realizáciu procesných práv v konaní pred správny súdom vo veciach životného prostredia, a ktorý reflektuje požiadavku na účasť zainteresovanej verejnosti v administratívnom konaní vo veciach životného prostredia, ktorá vyplýva jednak z vnútroštátnych a európskych právnych predpisov, ako i medzinárodných záväzkov Slovenskej republiky (tiež napr. Aarhuský dohovor); osobitne prihliada na diskrepanciu v rozsahu procesným oprávnený účastníka takéhoto konania a zainteresovanej, resp. dotknutej osoby v takomto administratívnom konaní, zaisťujúc tak faktické stotožnenie týchto inštitútov pre konania týkajúce sa životného prostredia. Vzhľadom na zmenenú procesno-právnú úpravu možno predpokladať revíziu praxe správnych súdov stabilizovanej v režime predchádzajúcej procesnej úpravy podľa Občianskeho súdneho poriadku.“

61. Najvyšší správny súd SR po oboznámení sa s rozsahom a dôvodmi kasačnej sťažnosti proti napadnutému rozsudku Krajského súdu v Bratislave, po preskúmaní napadnutého rozsudku a po oboznámení sa s obsahom pripojeného spisového materiálu nezistil žiaden dôvod na to, aby sa odchyľil od logických argumentov a relevantných právnych záverov obsiahnutých v odôvodnení napadnutého rozsudku.

62. Tieto závery spolu so správnu citáciou dotknutých právnych noriem vytvárajú dostatočné právne východiská pre vyslovenie výroku napadnutého rozsudku. Preto sa s nimi Najvyšší správny súd SR stotožňuje v celom rozsahu, považujúc právne posúdenie veci krajským súdom za správne.

63. Kasačný súd konštatuje, že námietky sťažovateľa uvedené v kasačnej sťažnosti je možné vyhodnotiť ako neopodstatnené, ktoré neboli spôsobilé spochybniť vecnú správnosť rozhodnutia, pretože krajský súd sa vo svojom rozsudku riadne so všetkými vysporiadal a nenechal otvorenú žiadnu spornú otázku, riešenie ktorej by zostalo na kasačnom súde. Z uvedeného dôvodu kasačný súd kasačnú sťažnosť podľa vyššie citovaného ust. § 461 SSP ako nedôvodnú zamietol.

64. O trovách kasačného konania rozhodol Najvyšší správny súd SR tak, že úspešnému žalobcovi priznal úplnú náhradu trov kasačného konania (§ 167 ods. 1 SSP). Neúspešnému sťažovateľovi kasačný súd náhradu trov kasačného konania nepriznal (§ 467 ods. 1 SSP v spojení s ust. § 168 SSP). O výške trov kasačného konania rozhodne v zmysle § 175 ods. 2 SSP Krajský súd v Bratislave po právoplatnosti tohto rozhodnutia samostatným uznesením, ktoré vydá súdny úradník.

65. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu SR jednohlasne (§ 147 ods. 2 SSP v spojení s § 139 ods. 4 SSP).

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok n i e j e prípustný.

