

Súd: Najvyšší správny súd Slovenskej republiky
Spisová značka: 4Svk/5/2022
Identifikačné číslo spisu: 1018201805
Dátum vydania rozhodnutia: 26. apríla 2023
Meno a priezvisko: JUDr. Monika Valašiková
Funkcia: predsedníčka senátu
ECLI: ECLI:SK:NSSSR:2023:1018201805.1

ROZSUDOK

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Mališovej a prof. JUDr. PhDr. Petra Potáscha, PhD., v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, občianske združenie, IČO: 31 303 862, Tulčík č. 310, právne zastúpený: JUDr. Iveta Rajtáková, advokátka, Štúrova č. 20, Košice, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Nám. L. Štúra 1, Bratislava, za účasti: Slovenský poľovnícky zväz, Poľovnícke združenie Chochuľa - Hrochoť, IČO: 31 897 754, Družstevná 497/11, Hrochoť, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 9563/2018-9.2 (33/2018-rozkl.) zo dňa 11. októbra 2018, konajúc o kasačnej sťažnosti žalobcu proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/225/2018-93 zo dňa 24. júna 2020 v spojení s opravným uznesením č. k. 2S/225/2018-121 zo dňa 27. októbra 2021, takto

r o z h o d o l :

I. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/225/2018-93 zo dňa 24. júna 2020 v spojení s opravným uznesením č. k. 2S/225/2018-121 zo dňa 27. októbra 2021 m e n í tak, že rozhodnutie žalovaného 9563/2018-9.2 zo dňa 11. októbra 2018, ako aj prvostupňové rozhodnutie č. 5638/2018-6.3 zo dňa 19. júla 2018 z r u š u j e .

II. Žalobcovi p r i z n á v a proti žalovanému právo na úplnú náhradu účelne vynaložených trov konania pred správnymi súdmi.

III. Účastníkovi konania sa právo na náhradu trov konania n e p r i z n á v a .

O d ô v o d n e n i e

I.

Konanie pred krajským súdom

1. Krajský súd v Bratislave (ďalej len „správny súd“) napadnutým rozsudkom č. k. 2S/225/2018-93 zo dňa 24. júna 2020 v spojení s opravným uznesením č. k. 2S/225/2018-121 zo dňa 27. októbra 2021 postupom podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. správneho súdneho poriadku v znení neskorších

predpisov (ďalej len „SSP“) zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 9563/2018-9.2 (33/2018-rozkl.) zo dňa 11. októbra 2018. O trovách rozhodol správny súd tak, že žalovanému právo na náhradu trov konania nepriznal.

2. Rozhodnutím žalovaného č. 9563/2018-9.2 (33/2018-rozkl.) zo dňa 11. októbra 2018 bol zamietnutý rozklad žalobcu a bolo potvrdené rozhodnutie žalovaného, odboru štátnej správy ochrany prírody č. 5638/2018-6.3 zo dňa 19. júla 2018. Prvostupňovým rozhodnutím žalovaný ako príslušný orgán štátnej správy podľa § 40 ods. 2 a ods. 3 písm. b) a c) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej aj ako „zákon č. 543/2002 Z. z.“ alebo ako „ZOPK“) a § 46 Správneho poriadku povolil žiadateľovi výnimku zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. b) a e) zákona č. 543/2002 Z. z., t.j. povolil mu usmrtiť - odstreliť - troch jedincov medveďa hnedého v poľovnom revíri Chochuľa Hrochoť.

3. V odôvodnení rozhodnutia správny súd uviedol, že zákon č. 543/2002 Z. z. právne upravuje činnosť súhrnne označenú ako ochrana prírody a krajiny, pod ktorou treba rozumieť starostlivosť štátu, právnických osôb a fyzických osôb o voľne rastúce rastliny, voľne žijúce živočíchy a ich spoločenstvá, prírodné biotopy, ekosystémy, nerasty, skameneliny, geologické a geomorfologické útvary, ako aj starostlivosť o vzhľad a využívanie krajiny. Ochrana prírody a krajiny sa realizuje najmä obmedzovaním a usmerňovaním zásahov do prírody a krajiny, podporou a spoluprácou s vlastníkmi a užívateľmi pozemkov, ako aj spoluprácou s orgánmi verejnej správy.

4. Medveď hnedý je v Slovenskej republike druhovo chránený (podlieha osobitnej ochrane v zmysle zákona č. 543/2002 Z. z.) vzácny a vyhynutím ohrozený živočích európskeho významu. Prirodzene sa vyskytuje na európskom území členských štátov Európskej únie, presnejšie povedané, jeho výskyt je obmedzený na geograficky ohraničených územiach, jeho populáciu možno vnímať ako málo početnú a z toho dôvodu ho považujeme za vzácny druh voľne žijúceho živočícha. Medveď hnedý patrí medzi prísne chránené druhy živočíchov, pričom jeho druhová ochrana je ustanovená nielen v zákone č. 543/2002 Z. z., ale i medzinárodnými prameňmi práva ako, napr. smernica Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Natura 2000) alebo Dohovor o ochrane európskych voľne žijúcich organizmov a prírodných (Bernský dohovor).

5. Právny poriadok Slovenskej republiky umožňuje povolenie výnimky zo zákazov týkajúcich sa ochrany chráneného živočícha. Za každých okolností však musí byť rešpektovaný primárny cieľ všeobecného záujmu, ktorým je zabezpečenie biodiverzity, udržanie, ochrana a zlepšenie kvality životného prostredia, vrátane ochrany prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín. V súlade s vyššie uvádzanými medzinárodnými právne záväznými aktmi, je podľa Právneho poriadku Slovenskej republiky tento zámer aproximovaný v zákone č. 543/2002 Z. z. a umožňuje povolenie výnimky usmrtiť chráneného živočícha po kumulatívnom splnení *conditio sine qua non* v § 40 ods. 2, ods. 3 zákona č. 543/2002 Z.z. Ak nie je splnená čo len jedna z uvedených nevyhnutných podmienok, orgán ochrany prírody nemôže povoliť výnimku na usmrtenie chráneného živočícha.

6. Žalobca vo svojej žalobe svoje námietky formuloval prevažne v tom zmysle, že rozhodnutia žalovaného konfrontoval s Programom starostlivosti o medveďa hnedého na Slovensku a za nezákonné ich považoval pre rozpor záverov uvedených v rozhodnutiach a postup žalovaného s obsahom uvedeného podkladu - dokumentu starostlivosti (§ 54 ods. 4 písm. b) zákona č. 543/2002 Z. z.).

7. Program starostlivosti o medveďa hnedého na Slovensku je dokumentácia ochrany prírody, ktorá vznikla ako projekt pod gesciou ŠOP SR. Uvedený dokument slúži ako podklad, resp. manuál pre dotknuté orgány a konania, pričom však jeho záväznosť z právnych predpisov nevyplýva a nemožno ho zaradiť ani medzi všeobecne záväzné právne predpisy (podzákonné normy). Zároveň správny súd pripomenul, že jeho úlohou je poskytovať ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom.

8. Pokiaľ teda žalobca namietal, že rozhodnutia žalovaného boli vydané v rozpore s Programom starostlivosti o medveďa hnedého na Slovensku, pričom uvedený dokument starostlivosti v zmysle § 54 ods. 4 písm. b) zákona č. 543/2002 Z.z. je ako súčasť dokumentácie len relevantným odborným podkladom bez normotvorného charakteru a záväznosti, odvolávanie sa na tento dokument a v tomto kontexte žalobcova argumentácia nemôže byť súdom považovaná za determinant správnosti (zákonnosti) postupu a rozhodnutí žalovaného.

9. Väčšina žalobných námietok postráda údaj o tom, v čom vidí žalobca nezákonnosť rozhodnutia a postupu správneho orgánu, respektíve, ktoré konkrétne všeobecne záväzné právne predpisy boli správnym orgánom porušené. Preto žalobcom opísané skutočnosti boli podľa názoru správneho súdu nedostatočné pre posúdenie zákonnosti žalobou napadnutých rozhodnutí.

10. Zákon č. 543/2002 Z. z. umožňuje povolenie výnimky usmrtiť chráneného živočícha po kumulatívnom splnení v § 40 ods. 2, ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. uvedených podmienok. Prvou zákonnou podmienkou udelenia výnimky je, že musí ísť o odôvodnený prípad povolenia výnimky. Uvedená podmienka bola zákonodarcom ďalej rozvinutá v § 40 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. Druhou podmienkou udelenia výnimky je, že neexistuje iná ekonomicky a technicky zrealizovateľná alternatíva. Treťou podmienkou výnimky je, že jej udelenie neohrozí zabezpečenie priaznivý stav ochrany populácie chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli. Vždy však správny orgán musí mať na zreteli, že primárnym cieľom je zachovanie existencie populácie medveďa hnedého, a preto je v prípade konaní o žiadostiach na udelenie výnimiek z podmienok ochrany chránených druhov podľa zákona č. 543/2002 Z. z. žiaduce, aby správny orgán mal bez pochybností ustálenú nevyhnutnosť udelenia výnimky v zmysle v § 40 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z., ako aj ostatné nevyhnutné podmienky vyplývajúce z § 40 ods. 2 tohto zákona.

11. Pokiaľ ide o prvú podmienku, jej splnenie odôvodňoval žiadateľ tým, že zdokumentované škody spôsobené medveďom hnedým v predmetnom poľovnom revíri každým rokom narastajú úmerne s narastajúcou populáciou medveďa hnedého, pričom preventívne realizované opatrenia (čiastočné elektrické oplotenie polí, stráženie poľnohospodárskych kultúr a plašenie medveďa, eliminácia včelstva v poľovnom revíri) sa javia ako neúčinné. Žalovaný k tejto otázke uviedol, že v rámci správnych konaní o povolení výnimiek z podmienok ochrany medveďov hnedých každoročne posudzuje podklady, ktoré mu pripravuje ŠOP SR, pričom jednotlivé správy ŠOP SR vždy prihliadajú aj na stav populácie medveďa hnedého v danej lokalite v predchádzajúcich rokoch, a to vzhľadom na počet povolených a realizovaných výnimiek na usmrtenie medveďa hnedého, ako aj na medveďmi spôsobené škody a počet nebezpečných stretov medveďov s ľuďmi zaznamenaných v dotknutých lokalitách.

12. Pokiaľ ide o druhú podmienku udelenia výnimky - inú alternatívu riešenia (§ 40 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z.z.), žalobca namietal porušenie zákona argumentujúc, že efektívnym spôsobom predchádzania vzniku škôd na poľnohospodárskych plodinách je zabezpečenie agroceenóz elektrickými oplôtkami a ich údržbou. Súd z obsahu administratívneho spisu zistil, že žalovaný sa zaoberal opatreniami, ktoré boli vykonané v predmetnom poľovnom revíri na zabránenie škôd spôsobených medveďmi (opísané v predchádzajúcom odseku), pričom možno konštatovať snahu žiadateľa o vykonanie aj iných ekonomicky a technicky zrealizovateľných opatrení na odvrátenie nežiaduceho vplyvu pôsobenia medveďov, teda posudzovali aj inú alternatívu ako usmrtenie jedinca medveďa hnedého. Usmrtenie chráneného živočícha môže byť vždy až poslednou možnosťou prichádzajúcou do úvahy, ak všetky predchádzajúce a miernejšie alternatívy sú nereálne alebo nezrealizovateľné. Za týmto účelom musí orgán verejnej správy dostatočne zistiť skutkový stav veci, čo v tejto súdom preskúmvanej veci podľa jeho názoru splnené bolo.

13. Tretiu podmienku na udelenie výnimky žalovaný odôvodňoval zvyšujúcim sa stavom populácie medveďa hnedého, uviedol, že z výsledkov dokazovania vykonaného žalovaným ako príslušným správnym orgánom, najmä z dostupných údajov Štátnej ochrany prírody SR, ako aj z informácií poskytnutých ďalším účastníkom vyplýva, že populácia medveďa hnedého v predmetnom revíri nie je ohrozená a všetko nasvedčuje tomu, že tento chránený druh živočícha prosperuje a jeho populácia

narastá. Žalobca k týmto tvrdeniam nezaujal žiadne stanovisko, preto správny súd, z dôvodov vysvetlených už v ods. 38 až 40 odôvodnenia tohto rozsudku, neposudzoval rozhodnutia žalovaného z hľadiska splnenia tejto v § 40 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z.z. uvedenej podmienky.

14. Nad rámec potrebný pre odôvodnenie rozhodnutia krajský súd považoval za potrebné zdôrazniť, že pokiaľ je v určitom poľovnom revíri alebo v určitej oblasti zaznamenaný zvýšený výskyt aj väčšieho počtu jedincov medveďa hnedého, nie je to dôvodom na konštatovanie o dostatočnom, či dokonca zvyšujúcom sa počte a prosperite jeho populácie. Takýto pohľad považoval správny súd za príliš zjednodušujúci, a preto nenapĺňajúci tretiu podmienku vyžadovanú § 40 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. pre povolenie výnimky na odstrel medveďa hnedého. Žalovaný mal pri rozhodovaní o povolení výnimky k dispozícii len kvalifikované odhady o počtoch medveďov v poľovných revíroch, nakoľko sčítanie populácie tohto druhu na Slovensku doposiaľ neprebehlo. Súd nespochybňuje, že populáciu medveďa hnedého ako veľkej šelmy v rámci územia Slovenskej republiky je potrebné udržiavať v takom počte a na takom areáli, aby nedochádzalo k jeho rozširovaniu do oblastí, kde nie je dostatok prirodzenej potravy, kde je však omnoho väčšia ponuka potravy z umelých zdrojov, ktorých preferenciou by sa zvyšovala hrozba vzniku závažných škôd na majetku i na bezpečnosti a zdraví obyvateľstva.

15. K polemike názoru medzi účastníkmi súdneho konania ohľadom obsahu Programu starostlivosti o medveďa hnedého na Slovensku súd uviedol, že aj samotný dokument uvádza, že S'OP SR prostredníctvom Technickej univerzity vo Zvolene, lesníckej fakulty, katedry fytoľógie realizovala vypracovanie komplexnej štúdie odhadu početnosti populácie medveďa hnedého neinvazívnou metódou rozboru DNA zo vzoriek trusu. Dokument si však na mnohých miestach odporuje. Tvrdí, že v súčasnosti je medveď v priaznivom stave, čiže jeho populácia je dlhodobo vyrovnaná, resp. môže sa zvyšovať, ale tiež uvádza, že tvrdenia o stúpajúcom trende hustoty populácie medveďa považuje dokument za nereálne a nadhodnotené. Dokument uvádza odhad početnosti výskytu medveďov na území Slovenska, zároveň však priznáva absenciu jednotného a komplexného monitoringu a mapovania tejto šelmy, ako podkladu pre jeho aktívnu ochranu a manažment.

16. Správny súd vychádzajúc z vyššie uvedených hľadísk a v intenciách žalobných dôvodov dospel k záveru, že žalovaný ako príslušný správny orgán postupoval pri vydaní napadnutého rozhodnutia v súlade s príslušnými procesnoprávnymi normami, pričom pri svojom rozhodovaní nevybočil z rámcov správnej úvahy tak, ako je vymedzená vyššie. Súd na základe vyššie uvedeného dospel k záveru, že neexistuje žiaden zo zákonných dôvodov na zrušenie napadnutého rozhodnutia žalovaného, a preto žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenie

17. Proti rozsudku správneho súdu podal riadne a včas kasačnú sťažnosť žalobca a žiadal, aby kasačný súd napadnutý rozsudok zmenil, zrušil napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy aj prvostupňového orgánu verejnej správy a vec vrátil prvostupňovému orgánu na ďalšie konanie z dôvodu uvedeného v ust. § 440 ods. 1 písm. f/ a g/ SSP, keď mal za to, že správny súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci.

18. Nesprávnym právnym posúdením veci je podľa názoru sťažovateľa posúdenie veci správnym súdom tak, že pri udeľovaní výnimiek z druhej ochrany podľa ust. § 40 ods. 2 a ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. nie je povinnosťou orgánu verejnej správy zistiť spoľahlivo, či udelenie a následná realizácia výnimky je spôsobilá naplniť účel, na ktorý sa výnimka udeľuje, uvedený v ust. § 40 ods. 3 citovaného zákona.

19. Sťažovateľ namietal, že napadnuté rozhodnutie neobsahuje žiadne vyhodnotenie účinku udelených výnimiek vo vzťahu k účelu, na ktorý sú udelené. Ak ustanovenie § 40 ods. 3 ZOPK ustanovuje dôvody, pre ktoré možno výnimku z druhej ochrany povoliť, v čase vydania takéhoto rozhodnutia musí existovať odôvodnené presvedčenie správneho orgánu o tom, že cieľ, pre ktorý výnimku udeľuje

môže byť realizáciou udelenej výnimky naplnený. Podľa názoru sťažovateľa sa správny súd s touto námietkou nevysporiadal žiadnym spôsobom.

20. Sťažovateľ poukázal aj na Smernicu Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (ďalej len ako „smernica o biotopoch“), ktorá v čl. 16 ods. 1 písm. b/ ustanovuje ako dôvod na udelenie výnimky zabránenie vážneho poškodenia, najmä úrody, hospodárskych zvierat, lesov, rybného a vodného hospodárstva a iných typov majetku a vyjadril presvedčenie, že ak orgán verejnej správy udelí výnimku z dôvodu uvedeného v ust. § 40 ods. 3 písm. b/ ZOPK, musí byť v konaní preukázané, že udelenie tejto výnimky má schopnosť skutočne zabrániť, či predísť závažným škodám na úrode. Samotná skutočnosť, že k škodám dochádza, aj za predpokladu, že sú spôsobené medveďom hnedým, nie je dostatočným dôvodom pre aplikáciu ustanovenia § 40 ods. 3 písm. b/ ZOPK. Uvedený argument podľa názoru sťažovateľa platí rovnako aj pre výnimku udelenú z dôvodu podľa § 40 ods. 3 písm. c/, teda v záujme verejného zdravia a verejnej bezpečnosti ľudí (čl. 16 ods. 1, písm. c/ smernice o biotopoch). Pre uvedený dôvod je rovnako nevyhnutné vyhodnotiť, či udelenie neadresnej výnimky na usmrtenie medveďa hnedého je spôsobilé túto bezpečnosť zvýšiť.

21. Záverom sťažovateľ poukázal na rozsudok Súdneho dvora Európskej únie vo veci *Luonnonsuojeluyhdistys Tapiola Pohjois-Savo-Kainuu ry, C - 674/17* zo dňa 10. októbra 2019, z ktorého vyplýva, že tzv. regulácia početnosti druhu európskeho významu spadá pod ust. čl. 16 ods. 1 písm. e/ Smernice o biotopoch a nie pod písm. b/ alebo c/ predmetného článku. Z administratívneho spisu vyplýva, že skutočným právnym základom na udelenie výnimky v predmetnej veci, tak ako nakoniec vo všetkých prípadoch tzv. regulačného odstrelu, je ust. § 40 ods. 3 písm. e/ ZOPK (č. 16 ods. 1 písm. e/ smernice o biotopoch). V predmetnej veci správne orgány nevychádzali z podmienok, ktoré sú stanovené na udelenie takejto výnimky, ale udelenie výnimky subsumovali pod zákonné ustanovenia, ktorých podmienky udelená výnimka rovnako nespĺňa, pre svoju nespôsobilosť naplniť sledovaný cieľ.

22. Účastník konania Slovenský poľovnícky zväz, Poľovnícke združenie Chochuľa -Hrochot sa vyjadril, že rozhodnutie správneho súdu akceptuje.

III.

Konanie na kasačnom súde

23. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako príslušný súd podľa § 11 písm. g/ SSP prejednal vec bez nariadenia pojednávania podľa § 455 SSP s tým, že deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne 5 dní vopred na úradnej tabuli súdu a internetovej stránke Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky www.nssud.sk podľa § 137 ods. 4 SSP v spojení s § 452 ods. 1 SSP.

24. Najvyšší správny súd ako súd kasačný v súvislosti s otázkou zohľadnenia konštantnej judikatúry NS SR pri svojom rozhodovaní konštatuje, že rozhodovaciu prax NS SR možno na účely zabezpečenia kontinuity rozhodovacej činnosti a zabezpečenia právnej istoty považovať za rozhodovaciu činnosť kasačného súdu. V tejto súvislosti považuje aj vo vzťahu k aplikácii § 464 ods. 2 zákona č. 162/2015 Z.z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov (ďalej len „SSP“) za rozhodujúce, že odo dňa 1. augusta 2021 došlo k prechodu kompetencií zo správneho kolégia NS SR na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (kompetenčná kontinuita, bod 6). V súlade s princípom právnej istoty a legitímnych očakávaní založených aj na ustálenej rozhodovacej činnosti najvyšších súdnych autorít (§ 5 ods. 1 SSP v spojení s čl. 2 ods. 1 až 3 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilný sporový poriadok v znení neskorších predpisov), je kasačný súd viazaný doterajšou rozhodovacou činnosťou správneho kolégia NS SR.

25. Predmetom kasačného konania bolo rozhodnutie správneho súdu, ktorým zamietol žalobu, ktorou sa žalobca domáhal preskúmania zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 9563/2018-9.2 (33/2018-rozkl.) z 11. októbra 2018, ktorým bol zamietnutý rozklad žalobcu a bolo potvrdené rozhodnutie

žalovaného, odboru štátnej správy ochrany prírody o povolení výnimky zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. b) a e) zákona č. 543/2002 Z. z., t.j. usmrtiť - odstrelit' - troch jedincov medveďa hnedého v poľovnom revíri Chochuľa - Hrochoť.

IV.

Právne predpisy a právne názory kasačného súdu

26. Podľa § 35 ods. 1 písm. b/, písm. e/ zákona č. 543/2002 Z. z. chráneného živočicha je zakázané úmyselne zraňovať alebo usmrcovať v jeho prirodzenom areáli (písm. b/), držať, prepravovať, predávať, vymieňať alebo ponúkať na predaj alebo výmenu (písm. e/).

27. Podľa § 40 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. orgán ochrany prírody môže povoliť výnimku z podmienok ochrany chránených druhov, vybraných druhov rastlín a vybraných druhov živočíchov, len ak neexistuje iná ekonomicky a technicky zrealizovateľná alternatíva a výnimka neohrozí zabezpečenie priaznivého stavu ochrany populácie dotknutého druhu v jeho prirodzenom areáli.

28. Podľa § 40 ods. 3 písm. b/, písm. c/ zákona č. 543/2002 Z. z. výnimku podľa odseku 2 možno povoliť pri predchádzaní závažných škôd na úrode, hospodárskych zvieratách, lesoch, chove rýb, vodnom hospodárstve a ak sa výnimka nevzťahuje na druhy voľne žijúcich vtákov, aj pri predchádzaní závažných škôd na inom type majetku (písm. b/), v záujme verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti ľudí a ak sa výnimka nevzťahuje na druhy voľne žijúcich vtákov, aj v záujme iných nevyhnutných dôvodov vyššieho verejného záujmu vrátane tých, ktoré majú sociálny alebo hospodársky charakter a tých ktoré majú priaznivé dôsledky zásadného významu na životné prostredie (písm. c/).

29. Podľa § 462 ods. 2 SSP ak kasačný súd dospeje k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy nie je v súlade so zákonom, a krajský súd žalobu zamietol, môže rozhodnutie krajského súdu zmeniť tak, že zruší rozhodnutie orgánu verejnej správy a vec mu vráti na ďalšie konanie.

30. Kasačný súd považuje za potrebné v úvode uviesť, že v predchádzajúcich obdobiach v konaniach týkajúcich sa povoľovania výnimiek podľa § 40 ZOPK - povolenie odstrelu jedincov medveďa hnedého (napr. rozhodnutia 7Sžo/136/2015 zo dňa 30.11.2016, 6Sžo/130/2015 zo dňa 27.07.2016, 9Sžp 11/2013 zo dňa 26.11.2013, 3Sžo/143/2015 zo dňa 26.04.2017) kasačný súd striktnie aplikoval publikované Stanovisko správneho kolégia NS SR č. Snj 72/2013 zo dňa 24.06.2013 a v jeho zmysle opakovane vo svojich rozhodnutiach uvádzal: Najvyšší súd Slovenskej republiky poukazuje na uvedené zákonné ustanovenia ako aj stanovisko správneho kolégia Najvyššieho súdu Slovenskej republiky, č. Snj 72/2013, z 24. júna 2014, podľa ktorého neplatnosť povolenej výnimky o povolení na odstrel chráneného živočicha - medveďa hnedého, spôsobená uplynutím času, na ktorý bola výnimka povolená má za následok, že odpadol predmet konania, lebo výnimka, ktorá bola obsahom rozhodnutia už zanikla a neexistuje. Správny orgán, resp. súd preto môže (ba dokonca musí) zastaviť konanie o výnimke, a to v ktoromkoľvek štádiu konania.

31. Na druhej strane však nemožno prehliadnúť, že v ďalšom vývoji rozhodovacej činnosti najvyššieho súdu došlo k odklonu od tohto názoru, prejavom čoho je záväzné rozhodnutie NS SR 4Sžk/21/2018 zo dňa 13. mája 2019, ktorým najvyšší súd zrušil uznesenie Krajského súdu v Bratislave č. k. 1S/188/2017-90 zo dňa 29. marca 2018 o zastavení konania vo veci súdneho prieskumu totožného napadnutého rozhodnutia, ktoré vychádzalo z vyššie uvedeného Stanoviska. Najvyšší súd SR pritom argumentoval aktuálnou judikatúrou Ústavného súdu SR, konkrétne nálezom III. ÚS 274/2018-45 zo dňa 13. novembra 2018 a nálezom č. k. III. ÚS 418/2018-41 zo dňa 29. januára 2019.

32. Z rozhodovacej praxe súdov je zrejmé, že obsah a záväznosť vyššie uvedeného Stanoviska naďalej významne ovplyvňuje rozhodovanie najmä krajských súdov. O jednoznačnosti zmeny smerovania judikatúry však svedčí aj ďalší nález Ústavného súdu SR zo dňa 13. júla 2021 sp. zn. I. ÚS 380/2019 - 83, v ktorom Ústavný súd konštatoval porušenie práva totožného žalobcu na súdnu ochranu v zmysle

č. 46 ods. 1,2 Ústavy SR a čl. 6 ods. 1 DOLPZS a čl. 9 ods. 3 Aarhuského dohovoru a v bode 34 a 35. predmetného nálezu uviedol:

34. Ústavný súd v zásade akceptuje argumentáciu sťažovateľa v ústavnej sťažnosti z toho hľadiska, že záujem na ochrane životného prostredia nezaniká nevyhnutne uplynutím lehoty, na ktorú bolo príslušné rozhodnutie vydané. Záujem na ochrane životného prostredia okrem iných spočíva v tom, aby rozhodnutia, ktoré môžu porušovať tento záujem, neboli vydané a ak boli vydané, aby boli predmetom preskúmania súdom. Ústavný súd ale dodáva, že takáto ochrana na druhej strane nemôže byť paušalizovaná a zovšeobecňovaná, ale musí spĺňať aj podmienku účinnosti v kontexte konkrétneho prípadu, ktorý je predmetom konkrétneho (správneho) konania so zreteľnou subjektívno-právnou pozíciou zainteresovanej verejnosti k predmetu tohto konania, inak by takéto konanie logicky nebolo vo sfére jej záujmu (pozri bod 23 odôvodnenia).

35. Verejný záujem na preskúmaní špecifikovanej výnimky, teda preskúmaní potenciálne negatívneho zásahu do životného prostredia, bezpochyby existuje a pretrváva v okolnostiach danej veci aj po časovom uplynutí výnimky (bez ohľadu na to, či bola zrealizovaná výnimka zo zakázaných činností). Záujmom každého, teda verejným záujmom, je, aby dôvodnosť a zákonnosť takejto výnimky - výnimka zo zakázaných činností podľa § 35 ods. 1 písm. b) a e) zákona č. 543/2002 Z. z. (povolenie usmrtiť zákonom chráneného živočícha) - bola preskúmaná nezávislým súdom, a to bez ohľadu na uplynutie jej platnosti. Potrebné je ale dodať, že pokiaľ je možné účinné prostriedky na ochranu uplatniť na súde v reálnom čase (počas platnosti výnimky), poskytnutá ochrana súdu reálnymi prostriedkami v takom čase môže byť zjavne účinnejšia ako jeho následné závery po meritórnom prieskume nasledujúcom až po realizácii (ale aj nerealizácii) výnimky. V takom prípade je potrebné mať na zreteli vyváženie nevyhnutnosti potreby na vydanie výnimky s argumentáciou na jej nevydanie v kontexte dôsledkov s takýmto postupom spojených, nielen v kontexte ochrany samotného životného prostredia, ale aj ochrany iných ľudských práv (ochrana života a zdravia, ochrana majetku...).

33. Z rozhodnutia žalovaného v spojení s prvostupňovým správnym rozhodnutím vyplýva, že hlavným dôvodom povolenia výnimky usmrtenia troch jedincov medveďa hnedého v záujme ochrany zdravia a bezpečnosti obyvateľov, boli najmä škody spôsobené medveďom na poľnohospodárskych kultúrach a ovocných stromoch.

34. Kasačný súd si je vedomý významu ochrany životného prostredia, súčasťou ktorého je aj ochrana chránených druhov zvierat, rovnako ako rešpektuje legitímnu požiadavku štátu, zodpovedného nielen za ochranu prírody a krajiny, ale aj za ochranu iných hodnôt, ktorými sú aj život a zdravie ľudí, rovnako aj majetok. Právna úprava ochrany životného prostredia v Slovenskej republike je, ako už bolo vyššie uvedené, súladná s požiadavkami práva Európskej únie, ale jej obsahom sú aj záväzky z iných medzinárodných zmlúv a dohôd. Nemožno však vylúčiť, že v odôvodnených prípadoch, kedy iný chránený záujem prevyšuje záujmy na ochrane životného prostredia (konkrétne chránených druhov zvierat), je dôvodná požiadavka na úpravu výnimky zo všeobecných pravidiel ochrany životného prostredia, ktorá však musí byť vydaná vo forme rozhodnutia o výnimke vydaného na základe štandardizovaného konania správneho orgánu upraveného zákonom v § 40 ZOPK.

35. S prihliadnutím na význam záujmu na ochrane prírody, ale samozrejme bez banalizovania iných chránených záujmov, je preto potrebné vyžadovať od konajúcich správnych orgánov dôsledné dodržiavanie zákonom kladených požiadaviek tak na priebeh správneho konania, ako aj na kvalitu vydaného rozhodnutia.

36. Povoľovanie výnimiek v zmysle § 40 ods. 2 a 3 ZOPK nepochybne vyžaduje vyhodnotenie dôvodnosti udelenej výnimky v nadväznosti na vyhodnotenie, či vykonaním povolenej výnimky dôjde k naplneniu zákonom predvídaného a navrhovateľom predpokladaného účelu. V tejto súvislosti nedá kasačnému súdu nepoukázať na to, že aj keď sa nejedná o legislatívne termíny, v praxi tak správnych orgánov, ako aj napr. subjektov venujúcich sa ochrane životného prostredia sa v súvislosti s výnimkou - vrátane povoleného odstreľovania chráneného zvierateľa, používajú v nadväznosti na dôvod a účel povolenia výnimky pojmy ochranný lov, preventívny lov a regulačný lov. Vymedzenie obsahu týchto

pojmov minimálne v rozhodnutí správneho orgánu by určite prispelo k zrozumiteľnosti a preskúmateľnosti zákonnosti rozhodnutia o povolení výnimky.

37. Pri rozhodovaní vo veci žiadosti o výnimku v zmysle § 40 ZOPK je potrebné jednoznačne určiť účel požadovanej/povoľovanej výnimky, v nadväznosti na to skúmať ďalšie podmienky v zmysle § 40 ods. 2 ZOPK, t.j. neexistencia inej ekonomicky a technicky realizovateľnej alternatívy a záver o tom, že výnimka neohrozí zabezpečenie priaznivého stavu ochrany populácie dotknutého druhu v jeho prirodzenom areáli.

38. V súvislosti s rozhodovaním o povoľovaní výnimky na odstrel chráneného živočícha treba zdôrazniť požiadavku, že po odôvodnení záveru o preukázaní konkrétneho dôvodu povolenia výnimky podľa § 40 ods. 3 písm. a) až e) ZOPK, z podmienok ochrany chránených druhov neexistuje iná ekonomicky a technicky realizovateľná alternatíva v zmysle § 40 ods. 2 ZOPK a že výnimka nespôsobuje zhoršenie stavu ochrany populácie príslušného druhu na území jeho prirodzeného výskytu.

39. V prejednávanej veci absentovalo vyhodnotenie tvrdení žiadateľa o výnimku a zistených podkladov rozhodnutia vo vzťahu k preukázaniu dôvodnosti výnimky požadovanej na základe tvrdeného nepochybne legitímneho záujmu na predchádzaní škôd a záujmu verejného zdravia alebo verejnej bezpečnosti ľudí.

40. Pokiaľ sa týka sťažovateľom namietaného neodôvodnenia výnimky vo vzťahu k požiadavkám v zmysle § 40 ods. 2 ZOPK, aj keď z vyjadrenia ŠOP vyplýva, že požadovaný odstrel nebude mať zásadný vplyv na stav populácie medveďa hnedého v danej lokalite, treba preskúmaným rozhodnutiam vytknúť nedostatočné vysporiadanie sa s posudzovaním existencie alternatívy k povoleniu výnimky na odstrel. Žalovaný sa len všeobecne vyjadroval k možnosti odchytku medveďa hnedého a jeho prípadného umiestnenia do ZOO, alebo iných lokalít. V rozhodnutí je uvedené, že boli oslovené ZOO v Slovenskej republike a v Českej republike a tieto zaslali odpoveď, že majú plné stavy a nie je možné umiestnenie ďalších jedincov. Napriek tomu, že žalovaný tvrdí, že zoznam zoologických záhrad vedie priebežne a priebežne sa telefonicky informuje, či by v niektorej z nich mohli byť v prípade potreby umiestnené jedince medveďa hnedého, nie je to preukázané žiadnym dôkazom založeným v administratívnom spise, napríklad spracovaním podkladov ku konkrétnemu dňu alebo úradným záznamom zachytávajúcim proces zisťovania záujmu konkrétnych zoologických záhrad o umiestnenie medveďa hnedého a ich odpovede s minimálnym uvedením označenia zoologickej záhrady, jej zodpovedného zamestnanca, ktorý sa k ponuke žalovaného vyjadril a dátum dopytu. Z rozhodnutia žalovaného však nevyplýva, že by sa zaoberal inou prípadnou možnosťou premiestnenia identifikovaných problematických jedincov, iba konštatuje, že iné alternatívy sú neúčinné, resp. neexistujú a jediným riešením je usmrtenie medveďa hnedého.

41. V nadväznosti na záver o nepreukázaní dostatočného preverenia existencie inej ekonomicky a technicky realizovateľnej alternatívy riešenia stavu jedincov medveďa hnedého v poľovnom revíri ako je ich usmrtenie kasačný súd zdôrazňuje, že usmrtenie chráneného živočícha musí byť vždy až tou poslednou možnosťou prichádzajúcou do úvahy, ak všetky do úvahy prichádzajúce menej invazívne alternatívy sú nereálne alebo nerealizovateľné. Za tým účelom musí orgán verejnej správy dostatočne zistiť skutkový stav veci, čo sa v tejto veci nestalo.

42. S ohľadom na vyššie uvedené, kasačný súd sa v prejednávanej veci plne stotožňuje s názormi, ku ktorým dospel správny súd v obdobnej veci sp. zn. 3Sžk/22/2019 z 18. júna 2020 v ktorom uviedol že: „úspešnosť“ žiadateľa o výnimku nastáva len za predpokladu, že je splnená každá z podmienok uvedená v § 40, pričom po splnení týchto je možné povoliť činnosti a zásahy, ktoré sú zákonom a priori zakázané“

43. Kasačný súd si je vedomý náročnosti požiadavky na zabezpečenie identifikácie jedinca medveďa hnedého. Pri vyhodnocovaní potrebnej miery identifikácie však treba zohľadniť aj dôvod udelenia výnimky (napr. ochrana života a zdravia pred prípadnými útokmi konkrétneho identifikovateľného

jedinca alebo ochrana úrody a hospodárskych zvierat) a zvážiť a následne odôvodniť, či účel požadovanej výnimky, ktorý nemožno dosiahnuť alternatívnym riešením bude naplnený povolením odstrelu konkrétneho zvieratá, alebo postačuje odstrel jedného zo zvierat s konkrétnymi charakteristikami vyskytujúcich sa v danej lokalite.

44. Vzhľadom na obsah preskúmaných rozhodnutí žalovaného a prvostupňového správneho orgánu a dostupných podkladov týchto rozhodnutí, nepovažuje kasačný súd za preukázané, že boli naplnené požiadavky citovaných zákonných ustanovení na udelenie požadovanej výnimky z ochrany chránených živočíchov v tom zmysle, že by povolený odstrel troch jedincov medveďa hnedého za podmienok, ktoré boli uvedené v prvostupňovom rozhodnutí, bol dostatočne odôvodnený a adresný v nadväznosti na obsah žiadosti, a že by povoleniu výnimky preukázateľne predchádzala dostatočná snaha o nájdenie uspokojivej alternatívy tak, ako to predpokladá zákon o ochrane prírody.

45. Z uvedených dôvodov kasačný súd dospel k záveru, že napadnuté rozhodnutie orgánu verejnej správy a rovnako prvostupňové rozhodnutie neboli vydané v súlade so zákonnou úpravou povoľovania výnimky z ochrany chránených živočíchov v zmysle § 35 v spojení s § 40 ZOPK, čo správny súd nesprávne vyhodnotil a preto bol preukázaný dôvod na zmenu rozsudku správneho súdu a zrušenie oboch preskúmaných rozhodnutí podľa § 462 ods. 2 SSP. Nakoľko sa však jedná o meritórne preskúmanie veci bez ohľadu na to, že povolená výnimka - odstrel, bola v rámci stanovenej lehoty realizovaná, nebolo dôvodné vracať vec na ďalšie konanie správnym orgánom, postačujúce bolo zrušenie napadnutých rozhodnutí.

46. O trovách konania rozhodol kasačný súd v zmysle § 467 ods. 1 a 2 SSP tak, že procesne úspešnému žalobcovi priznal právo na úplnú náhradu účelne vynaložených trov kasačného konania, ako aj konania pred Krajským súdom v Bratislave, o výške ktorých rozhodne správny súd. Ďalším účastníkom konania náhradu trov konania nepriznal, nakoľko pre taký postup neboli splnené zákonné podmienky (§ 467 SSP v spojení s § 169 SSP).

47. Senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky v danej veci rozhodol pomerom hlasov 3:0 (§ 3 ods. 9 zákona č. 757/2004 Z. z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení účinnom od 1. mája 2011).

Poučenie :

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