

82/2024 ZNSS

Kľúčové slová: ochrana životného prostredia; výrub dreviny; súhlas na výrub dreviny; spoločenská hodnota drevín; náhradná výsadba drevín

Prejudikatúra: 3 Sžk 54/2019; 1 Svk 20/2022; 6 Svk 34/2023; 5 Svk 4/2023; 1 Svk 40/2022

Právna veta

Určenie a výpočet spoločenskej hodnoty drevín podľa § 95 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny, na ktorých výrub má byť vydaný súhlas, je obligatórnou súčasťou dokazovania pre účely rozhodnutia o vydaní takéhoto súhlasu a o nariadení náhradnej výsadby tak, aby bola zabezpečená dostatočná, primeraná, objektívne preskúmateľná a zákonu o ochrane prírody a krajiny zodpovedajúca náhradná výsadba.

[rozsudok Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 2 Svk 24/2022 z 30. apríla 2024: predseda senátu prof. JUDr. Juraj Vačok, PhD. (sudca spravodajca), sudkyňa JUDr. Elena Berthotyová, PhD. a sudca JUDr. Marián Trenčan]

Vymedzenie veci

I. Konanie pred orgánmi verejnej správy

1. Okresný úrad Rimavská sobota, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „*prvostupňový orgán*“) vydal rozhodnutie č. OU-RS-OSZP-2019/018581-021 zo 17. decembra 2019 (ďalej len „*prvostupňové rozhodnutie*“) a podľa § 47 ods. 3 zákona o ochrane prírody a krajiny v účinnom znení (ďalej len „*zákon o ochrane prírody a krajiny*“) čiastočne vyhovel žiadosti obchodnej spoločnosti DREVOSTAV1, s. r. o. (ďalej len „*další účastník konania I*“) o vydanie súhlasu s výrubom drevín. Prvostupňový orgán vo výroku I. špecifikoval rozsah drevín, na výrub ktorých súhlas vydal. Vo výroku II. špecifikoval rozsah drevín, na výrub ktorých súhlas nevydal. Výrokom III. uložil ďalšiemu účastníkovi konania 1) rad povinností a podmienok súvisiacich s výrubom drevín, medzi inými aj náhradnú výsadbu v zmysle § 48 zákona o ochrane prírody a krajiny.

2. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podal žalobca odvolanie, o ktorom rozhodol Okresný úrad Banská Bystrica, odbor opravných prostriedkov (ďalej len „*žalovaný*“) rozhodnutím č. OU-BB-OOP32020/013095-003 z 30. marca 2020 (ďalej len „*rozhodnutie žalovaného*“) tak, že odvolanie zamietol a prvostupňové rozhodnutie potvrdil podľa § 59 ods. 2 správneho poriadku v účinnom znení (ďalej len „*správny poriadok*“).

II. Konanie pred správnym súdom

4. Krajský súd v Banskej Bystrici (ďalej len „*správny súd*“) rozsudkom č. k. 76S/25/2021-133 z 20. októbra 2021 (ďalej len „*rozsudok správneho súdu*“) správnu žalobu podľa § 190 SSP ako nedôvodnú zamietol.

5. Za podstatnú právnu otázku označil správny súd v rozsudku námietku žalobcu, že prvostupňový orgán nedostatočne zistil skutkový stav, keď pred vydaním súhlasu s výrubom nezaobstaral výpočet spoločenskej hodnoty drevín. Námietka bola vyhodnotená ako nedôvodná. Správny súd prijal záver, že

množstvo podkladov zaobstaraných prvostupňovým orgánom bolo dostatočné na riadne zistenie skutkového stavu a výpočet spoločenskej hodnoty drevín preto nebol nevyhnutný (viď. body 57 - 60 odôvodnenia rozsudku správneho súdu). Správny súd poukázal tiež na § 48 zákona o ochrane prírody a krajiny, z ktorého podľa neho nevyplýva povinnosť riadiť sa spoločenskou hodnotou drevín pri nariadení náhradnej výsadby.

Z odôvodnenia rozhodnutia

IV. Právne posúdenie kasačným súdom

25. Námietku absencie výpočtu spoločenskej hodnoty drevín vyhodnotil kasačný súd ako dôvodnú. Podľa § 48 ods. 1 zákona o ochrane prírody krajiny: orgán ochrany prírody uloží žiadateľovi v súhlase na výrub dreviny povinnosť, aby uskutočnil primeranú náhradnú výsadbu drevín na vopred určenom mieste, a to na náklady žiadateľa; uprednostňuje pritom geograficky pôvodné a tradičné druhy. Podľa § 95 ods. 3 písm. d) zákona o ochrane prírody a krajiny: spoločenská hodnota podľa odsekov 1 a 2 sa uplatňuje najmä pri rozhodovaní o náhradnej výsadbe a určovaní výšky finančnej náhrady za vyrúbané dreviny podľa § 48.

26. Z uvedených ustanovení vyplýva, že vydaniu súhlasu na výrub drevín koreluje povinnosť uloženia náhradnej výsadby. Táto náhradná výsadba musí zodpovedať požiadavke „primeranosti“. Otázku primeranosti náhradnej výsadby zákonodarca upravuje veľmi stroho, jednak prioritizovaním geograficky pôvodných a tradičných druhov (§ 48 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny) a zároveň stanovením požiadavky uplatnenia spoločenskej hodnoty pri rozhodovaní o náhradnej výsadbe. Okrem uvedených dvoch kritérií v zásade ponecháva náhradnú výsadbu a jej rozsah na správnej úvahe orgánu verejnej správy.

27. Správny je preto taký prístup prvostupňového orgánu, ktorý si pre rozhodnutie o náhradnej výsadbe zadováži dostatok podkladov a náhradnú výsadbu posúdi z hľadiska geograficky pôvodných a tradičných druhov, z hľadiska spoločenskej hodnoty vyrúbaných drevín a z hľadiska ďalších kritérií ako napríklad: rozsah výrubu (početnosti jedincov, plochy výrubu), opodstatnenosti výrubu, funkčnosti drevín a pod. Nemožno sa stotožniť so žalovaným a so správnym súdom v právnom posúdení, že nie je nutné vypočítať a zohľadniť spoločenskú hodnotu drevín, keďže zákon takú náležitosť rozhodnutia nevyžaduje.

28. Obligatornosť výpočtu spoločenskej hodnoty drevín pre prípad vydania súhlasu s ich výrubom a uloženia povinnosti náhradnej výsadby explicitne vyplýva z ustanovenia § 95 ods. 3 písm. d) zákona o ochrane prírody a krajiny. Zákonodarca použitím indikatívu sa uplatňuje v rámci stanovenia pravidla: spoločenská hodnota sa uplatňuje najmä pri rozhodovaní o náhradnej výsadbe, nedal orgánu verejnej správy na výber, ale stanovil povinnosť spoločenskú hodnotu zohľadniť.

29. Rovnaký výklad poskytol aj Najvyšší súd Slovenskej republiky v rozsudku sp. zn. 3Sžk/54/2019 z 12. februára 2020 bod 16: ustanovenie § 95 ods. 3 zákona č. 543/2002 Z. z. exemplifikatívne upravuje prípady, kedy sa má aplikovať resp. zohľadňovať spoločenská hodnota, pričom takýto demonštratívny výpočet má byť chápaný tým spôsobom, že zákonodarca určil prípady, kedy je nevyhnutné zohľadňovať spoločenskú hodnotu a ponechal na diskrečnej právomoci príslušných správnych orgánov použitie tohto inštitútu aj pre iné prípady, kedy uznajú za potrebné.

30. Najvyšší súd Slovenskej republiky ďalej pokračoval: význam a podstatu ustanovenia § 95 ods. 3 písm. d) zákona č. 543/2002 Z. z. upravujúceho, že v prípade náhradnej výsadby sa má zohľadňovať spoločenská hodnota, treba vnímať aj s prihliadnutím na znenie § 48 ods. 1 prvej vety zákona č. 543/2002 Z. z., kedy má orgán ochrany prírody uložiť žiadateľovi povinnosť, aby uskutočnil

primeranú náhradnú výsadbu drevín. Je zrejme, že táto spoločenská hodnota má byť zohľadňovaná, nakoľko je prostriedkom spôsobilým objektivizovať úsudok o primeranosti náhradnej výsadby s ohľadom na skutočnosť, že dreviny takto možno špecifikovať kvantitatívnym spôsobom (na základe ceny), ktorý v sebe konzumuje ich kvalitatívnu stránku (najmä ich biologickú, ekologickú a kultúrnu hodnotu, ktorá sa určuje s prihliadnutím na ich vzácnosť, ohrozenosť a plnenie mimoprodukčných funkcií).

31. Kasačný súd sa v plnom rozsahu stotožňuje s právnym názorom Najvyššieho súdu Slovenskej republiky citovaným vyššie. Spoločenská hodnota môže byť ako kritérium využitá aj v iných konaniach. Rovnako predmetné ustanovenia nevyklúčujú posúdenie náhradnej výsadby aj na základe iných kritérií. Vyžadujú však zohľadnenie spoločenskej hodnoty vyrúbaných drevín, ako jedného z objektívnych kritérií pre posúdenie „primeranosti“ náhradnej výsadby. Napriek skutočnosti, že v prejednávanom prípade bola nariadená rozsiahla náhradná výsadba, bez určenia výšky spoločenskej hodnoty drevín, ktoré boli vyrúbané, nie je možné jej „primeranosť“ posúdiť.

32. Opačným výkladom dotknutých ustanovení by kasačný súd založil veľmi nebezpečnú prax. Nevyžadovanie výpočtu spoločenskej hodnoty drevín, ktoré majú byť vyrúbané, a teda nezohľadnenie tohto objektívneho kritéria pri nariadení náhradnej výsadby, by v praxi mohlo viesť k neželanému stavu nariadenia náhradnej výsadby výlučne s ohľadom na počet drevín, ktorých výrub by bol povolený. Prípadne zohľadňujúc iné nejasné a spätne nepreskúmateľné kritériá. Spoločenská hodnota dreviny je však údaj, ktorý je vytvorený informáciami týkajúcimi sa dotknutej dreviny ako je jej vek, stav (poškodenie), umiestnenie (chránené územie) a iné. Predstavuje tak údaj vypovedajúci nie len o kvantite ale najmä o kvalite drevín, ktoré majú byť vyrúbané. Poznať nie len kvantitu ale najmä kvalitu vyrúbaných drevín pri nariadení náhradnej výsadby, ktorá by práve kvalitatívne mala zodpovedať výrubu, je nevyhnutné.

33. Určenie a výpočet spoločenskej hodnoty drevín podľa § 95 zákona o ochrane prírody a krajiny, na ktorých výrub má byť vydaný súhlas podľa § 48 zákona o ochrane prírody a krajiny, je obligatórnou súčasťou dokazovania pre účely rozhodnutia o vydaní takéhoto súhlasu a o nariadení náhradnej výsadby tak, aby bola zabezpečená dostatočná, primeraná, objektívne preskúmateľná a zákonu o ochrane prírody a krajiny zodpovedajúca náhradná výsadba.

34. Dôležitosť posúdenia rozsahu náhradnej výsadby na základe objektívneho kritéria, ktorým je práve spoločenská hodnota drevín, je možné vyvodiť tiež z rozsudkov Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 1Svk/20/2022 z 23. júna 2023 a sp. zn. 6Svk/34/2023 z 31. októbra 2023 bod 44. V oboch prípadoch boli zamietnuté kasačné sťažnosti aj z dôvodu, že spoločenská hodnota drevín vypočítaná bola. Námietku absencie výpočtu spoločenskej hodnoty vyhodnotil za relevantnú Najvyšší správny súd Slovenskej republiky aj v uznesení sp. zn. 5Svk/4/2023 z 27. októbra 2023, keď v 24. bode uviedol: podľa kasačného súdu takto koncipovaná námietka sťažovateľa má vecný súvis s posudzovaným predmetom konania, ktorým bolo vydanie súhlasu na výrub drevín v zmysle § 47 ods. 3 a ods. 5 zákona č. 543/2002 Z. z. a navyše vzhľadom na ustanovenie § 48 ods. 1 v spojení s § 95 ods. 1 a ods. 3 cit. zák. má i svoje relevantné opodstatnenie.

35. Kasačný súd si je vedomý tiež svojho skoršieho rozsudku sp. zn. 1Svk/40/2022 z 28. septembra 2023 a právneho záveru vysloveného v bode 22 odôvodnenia, kde námietka absencie výpočtu spoločenskej hodnoty dreviny bola vyhodnotená ako nedôvodná. V tejto súvislosti je však nutné poukázať na zásadnú odlišnosť v tom, že v citovanom rozsudku vyhodnotil kasačný súd námietku ako nedôvodnú pre jej prílišnú všeobecnosť. Konkrétne uviedol: sťažovateľ síce nesúhlasí s argumentáciou krajského súdu, ale neuvádza v čom vlastne sťažovateľ vidí nesprávnosť právneho posúdenia veci krajským súdom. Vo vzťahu k nesprávnemu právnemu posúdeniu podľa § 440 ods. 1 písm. g) SSP

sťažovateľ neposkytol bližšie odôvodnenie a konkretizáciu, preto potom pre kasačný súd nebol vytvorený dostatočný priestor, aby sa s kasačnými námietkami vysporiadal. Kasačný súd pre tento zásadný rozdiel nevzhladol potrebu obrátiť sa na veľký senát Najvyššieho a Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky.