

Súd:	Najvyšší súd SR
Spisová značka:	10Sžp/5/2013
Identifikačné číslo spisu:	1012200218
Dátum vydania rozhodnutia:	11.09.2013
Meno a priezvisko:	JUDr. Jana Hatalová
Funkcia:	sudca
ECLI:	ECLI:SK:NSSR:2013:1012200218.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Jany Henčekovej, PhD. a členov senátu JUDr. Zuzany Ďurišovej a JUDr. Petra Paludu, v právnej veci žalobcu: Lesoochranárske zoskupenie VLK, občianske združenie, Tulčík č. 26, IČO: 31 303 862, zastúpeného JUDr. Ivetou Rajtákovou, advokátkou, Štúrova č. 20, Košice, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, Námestie Ľ. Štúra č. 1, Bratislava, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia ministra životného prostredia Slovenskej republiky číslo: 8804/2011-1.10 (56/2011-rozkl.) zo dňa 28. novembra 2011, o odvolaní žalovaného proti rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/46/2012-89 zo dňa 13. februára 2013, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/46/2012-89 zo dňa 13. februára 2013, p o t v r d z u j e .

Žalovaný j e p o v i n ý nahradiť žalobcovi trovy odvolacieho konania titulom trov právneho zastúpenia na účet právnej zástupkyne žalobcu vo výške 165,56 € do 30 dní od právoplatnosti rozsudku.

Odôvodnenie

I.

Konanie na Ministerstve životného prostredia Slovenskej republiky

Rozhodnutím ministra životného prostredia Slovenskej republiky číslo: 8804/2011-1.10 (56/2011-rozkl.) zo dňa 28. novembra 2011, bol na základe rozkladu žalobcu zmenený výrok prvostupňového rozhodnutia žalovaného číslo: 4562/2011-2.2 zo dňa 29. septembra 2011 o povolení výnimky podľa § 40 ods. 2, 3 písm. c/ zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zák. č. 543/2002 Z. z.“) zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. a/ zák. č. 543/2002 Z. z., a to usmrtenie jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri Podlavice. Minister v rozkladovom konaní zmenil podmienky rozhodnutia v zmysle § 82 ods. 12 zák. č. 543/2002 Z. z. a určil, že odstrel možno zrealizovať v lokalite Dolinky, Riečanské vrchy, Kamenná, Háj, Šariancová, katastrálne územia H., S., Q., U., P., P. a S., odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia do 31. novembra 2011 a od 1. júna 2012 do 30. novembra 2012 poslieďkou a v lokalite Riečka - Žlebiny, Kamenná-

Bunka, Poliakov kút, Skubín - Lúčky, katastrálne územia H., S., Q., U., P., P. a S., postriežkou odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia do 15. decembra 2011 a od 1. júna 2012 do 30. novembra 2012 postriežkou. V ostatných častiach zostal výrok prvostupňového rozhodnutia nezmenený.

II.

Konanie na súde I. stupňa

Krajský súd v Bratislave na základe žaloby Lesoochranárskeho zoskupenia VLK preskúmal správne konanie a rozhodnutia v ňom vydané a zrušil žalobou napadnuté rozhodnutie ministra životného prostredia Slovenskej republiky číslo: 8804/2011-1.10 (56/2011- rozkl.) zo dňa 28. novembra 2011 a rozhodnutie žalovaného číslo: 4562/2011-2.2 zo dňa 29. septembra 2011 a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie.

Rozsudok odôvodnil tým, že okrem procesných pochybení spočívajúcich v nepredložení podkladov k rozhodnutiu žalobcovi a nedoručení písomností právnej zástupkyňi žalobcu, ktoré by sami osebe mohli viesť k zrušeniu napadnutého rozhodnutia, v konaní začatom na základe žiadosti poľovníckej organizácie Poľovníckeho združenia Podlavice, podkladom preskúmaného rozhodnutia boli nedostatočné podklady najmä o ohrození človeka a jeho majetku medveďom hneďým a teda i nedostatočne zistený skutkový stav.

Zákonnosť rozhodnutia správneho orgánu je podmienená zákonnosťou postupu, ktorý predchádzal jeho vydaniu. V rámci správneho súdnictva súd teda skúma aj procesné pochybenia správneho orgánu namietané v žalobe, najmä z toho pohľadu, či toto procesné pochybenie predstavuje takú vadu konania pred správnym orgánom, ktorá mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia.

Povinnosťou žalovaného v konaní o udelenie výnimky zo zákazov ustanovených zák. č. 543/2002 Z. z. je postupovať podľa Správneho poriadku, ktorého právneho režimu toto konanie podlieha. Jednou z povinností žalovaného v predmetnom konaní bolo postupovať v súčinnosti s účastníkmi tohto konania, teda aj so žalobcom. Inštitút súčinnosti je upravený na viacerých miestach Správneho poriadku (§ 3 ods. 2, § 33 ods. 2, § 56) a vyjadruje vzájomnú jednotu práv a povinností účastníka správneho konania, ktorý má právo navrhovať dôkazy, ale na potvrdenie svojho tvrdenia má súčasne aj povinnosť dôkazy správneho orgánu predkladať, pričom nesplnenie tejto povinnosti má za následok neunesenie jeho dôkaznej povinnosti podmieňujúcej výsledok konania. Nesplnenie tejto povinnosti však nezabavuje správny orgán zistiť vo veci skutočný stav, keďže túto povinnosť správneho orgánu ukladá zákonodarcia v ustanovení § 32 ods. 1 Správneho poriadku. Správny orgán zabezpečuje zisťovanie skutkových okolností z úradnej povinnosti, aj keď je účastník nečinný a správneho orgánu nenavrhne alebo nepredkladá žiadne dôkazy a k veci samej sa žiadnym spôsobom nevyjadruje.

Účastník má v zmysle § 33 Správneho poriadku tiež právo vyjadrovať sa k podkladom rozhodnutia, ktoré zabezpečil správny orgán v priebehu konania, a to v ktoromkoľvek štádiu konania. Môže sa vyjadriť k jednotlivým dôkazom i k celkovému spôsobu prípravy podkladov, môže sa vyjadriť k otázkam skutkovým i právnym. Zmyslom takto široko koncipovaného oprávnenia je predísť neskorším možným námietkam účastníka, ktoré by mohli viesť k prietahom v konaní alebo iným komplikáciám. Z uvedených dôvodov povinnosťou správneho orgánu je umožniť účastníkovi, aby sa pred vydaním rozhodnutia oboznámil s dôkazmi a so všetkými podkladmi pre rozhodnutie vo veci, aby mal účastník zo skutkového hľadiska všetky informácie, ktoré má pred vydaním rozhodnutia správny orgán. Za týmto účelom by mal správny orgán oznámiť účastníkov, že proces zhromažďovania podkladov rozhodnutia bol ukončený a že má možnosť sa pred vydaním rozhodnutia k veci vyjadriť. Správny orgán v konaní môže pokračovať a teda vydať rozhodnutie aj bez vyjadrenia účastníka, ak sa účastník svojho práva na vyjadrenie výslovne vzdá, alebo ostane v stanovenej lehote nečinný.

Pokiaľ správny orgán vydá rozhodnutie vo veci samej bez toho, aby umožnil účastníkovi vyjadriť sa ku všetkým relevantným podkladom, na základe ktorých vo veci rozhodol, ide o procesné pochybenie správneho orgánu a teda o takú vadu, ktorá môže mať vplyv na zákonnosť rozhodnutia (porovnaj napr. rozsudky Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 6Sžo/55/2010, 5Sž/24/2008, 4Sžo/10/2011, 3Sžd/72/2009, rozsudky Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 7A 112/2002 a 7As 40/2003).

Z preskúmaných rozhodnutí i z administratívneho spisu vyplýva, že okrem už spomínaných stanovísk ŠOP SR boli podkladom pre rozhodnutie žalovaného i žiadosť poľovníckej organizácie o udelenie výnimky a k nej pripojené prílohy týkajúce sa nežiaduceho správania sa medveďa hnedého v danom

území, či lokalite. Je nesporné, že žalobcovi neboli v priebehu konania tieto podklady doručené s tým, aby sa k nim vyjadril. Bolo mu oznámené, že pokiaľ mu podklady a informácie, s ktorými bol oboznámený, nestačia, má v zmysle § 23 Správneho poriadku právo nazrieť osobne do spisu.

Uvedený postup žalovaného bol podľa názoru súdu v rozpore s § 3 ods. 2 v spojení s § 33 ods. 2 Správneho poriadku, nakoľko žalovaný neumožnil, aby sa žalobca mohol pred vydaním rozhodnutia vyjadriť ku všetkým podkladom, o ktoré správny orgán oprel svoje rozhodnutie, k spôsobu ich zistenia, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Žalobca navyše vo svojom vyjadrení k začatému konaniu výslovne žiadal o možnosť oboznámiť sa s uvedenými podkladmi. Súd je toho názoru, že za daných okolností žalovaný mal žiadosť o udelenie výnimky a nej pripojené prílohy, ako aj všetky ostatné podklady, na základe ktorých rozhodoval, žalobcovi predložiť na vyjadrenie, či už v elektronickej podobe, alebo doručením ich fotokópií (napr. aj za náhradu nákladov s tým spojených). Súd je tej mienky, že právo účastníka vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia nemožno zamieňať s právom nazerať do spisov správneho orgánu a tvrdiť, že pokiaľ má účastník právo nazrieť do spisu, nemôže byť porušené jeho právo vyjadriť sa k podkladom rozhodnutia, pretože ide o dve samostatné a vzájomne nezastupiteľné oprávnenia, každým z nich sa sleduje iný účel. Naplnenie práva na vyjadrenie sa k podkladom rozhodnutia sa môže nepochybne realizovať aj inou formou, ako možnosťou nazrieť do spisu.

Predmetné procesné pochybenie predstavuje takú vadu konania, ktorá by bez ďalších súdom zistených okolností mohla mať vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia. Ako však súd zistil v priebehu konania, žalobca v zmysle zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) požiadal o sprístupnenie vyššie opisovaných listín a tieto mu boli všetky zaslané a to ešte pred vydaním rozhodnutia žalovaného o rozklade. Žalobca teda mal možnosť sa oboznámiť s uvedenými podkladmi rozhodnutia, hoci sa k nim dostal mimoprocesnou cestou. Súd považuje za potrebné zdôrazniť, že ani inštitút sprístupňovania informácií povinnou osobou podľa osobitného právneho predpisu nemožno zamieňať s povinnosťou správneho orgánu podľa § 32 ods. 2 Správneho poriadku a preto postup žalovaného nemožno považovať za štandardný a zákonný. Pre daný prípad je však nutné konštatovať, že v konečnom dôsledku bol žalobca oboznámený s podkladmi rozhodnutia žalovaného a nič mu nebránilo na ne vhodne a včas reagovať, ak to považoval za potrebné. Vyššie uvedený procesný nedostatok v postupe žalovaného, ktorý neumožnil žalobcovi ako účastníkovi správneho konania realizovať v rámci konania právo vyplývajúce z § 32 ods. 2 Správneho poriadku, nemal za daných okolností podľa názoru súdu vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia a nebolo preto potrebné zrušiť žalobou napadnuté rozhodnutie podľa § 250j ods. 2 písm. e/ O.s.p.

Pokiaľ ide o analýzy minuloročnej regulácie a analýzy škôd spôsobených medvedmi v predchádzajúcom roku, na ktoré poukazoval žalovaný v liste, ktorým žalobcu oboznamoval s podkladmi rozhodnutia, tieto z dôkazného hľadiska neboli podkladmi rozhodnutia, nakoľko sa v písomne spracovanej podobe v spise nenachádzajú a žalovaný z nich nevyvodil žiadne konkrétne skutkové zistenia, o ktoré by oprel rozhodnutie o výnimke. Je nepochybné, že odborné orgány ŠOP SR, ktoré v konaní o udelenie výnimiek zaujímajú stanoviská pre potreby rozhodovania žalovaného, monitorujú stav medvedí v jednotlivých lokalitách ich výskytu, vyhodnocujú škody spôsobené medvedmi i realizáciu udelených výnimiek, o čom svedčia aj vyjadrenia ŠOP SR k jednotlivým žiadostiam žiadateľov o výnimku. V prejednávanej veci však žiadne konkrétne analýzy zachytené v písomnej forme neboli podkladom rozhodnutia a preto žalovaný nemal s čím žalobcu v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku oboznamovať. Z tohto hľadiska teda zákon v konaní porušený nebol.

Podľa § 25 ods. 5 Správneho poriadku ak má účastník konania zástupcu s plnomocenstvom na celé konanie, písomnosť určená do vlastných rúk sa doručuje iba tomu zástupcovi. Ustanovenia odsekov 1 až 3 sa vzťahujú na toto doručovanie. Ak však účastník konania má osobne v konaní niečo vykonať, doručuje sa písomnosť nielen zástupcovi, ale aj jemu.

Vzhľadom na uvedené dospel Krajský súd v Bratislave po preskúmaní veci k záveru, že okrem procesných pochybení aj zistenie skutkového stavu je nedostatočné pre posúdenie veci a preto bolo potrebné napadnuté rozhodnutie i rozhodnutie správneho orgánu prvého stupňa zrušiť podľa § 250j ods. 2 písm. c/ O.s.p. a vrátiť vec žalovanému na ďalšie konanie, v ktorom bude právnym názorom súdu viazaný.

III.

Odvolanie

Proti tomuto rozsudku podal v zákonnej lehote odvolanie žalovaný, v ktorom uviedol, že ho považuje za nesprávny pretože Krajský súd v Bratislave dospel na základe vykonaných dôkazov k nesprávnym skutkovým zisteniam (§ 205 ods. 2 písm. d/ O.s.p.) a zároveň rozhodnutie Krajského súdu v Bratislave vychádza z nesprávneho právneho posúdenia veci (§ 205 ods. 2 písm. f/ O.s.p.).

Výnimku z druhovej ochrany možno povoliť len za podmienok ustanovených v § 40 ods. 2 a ods. 3 zákona o ochrane prírody, pričom prvostupňový správny orgán v odôvodnení svojho rozhodnutia uviedol konkrétne skutočnosti, ktoré viedli k rozhodnutiu o povolení výnimky zo zákazov ustanovených § 35 ods. 1 písm. a/ zákona o ochrane prírody.

Dalej žalovaný v odvolaní uviedol, že ministerstvo malo z dostupných údajov Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky (ďalej len „ŠOP SR“), ktorá ako odborná organizácia zabezpečuje aj spracovávanie odborných stanovísk a podkladov pre rozhodovaciu a inú činnosť orgánov ochrany prírody a vykonávanie prieskumu a výskumu osobitne chránených častí prírody a krajiny vrátane zhromažďovania, uchovávaní a vyhodnocovania údajov o ich stave, zo žiadosti žiadateľa, ako aj z ďalších informácií, napr. z monitoringu pracovníkov ŠOP SR, list starostu obce Tajov zo dňa 28. mája 2010, zo záznamu z pracovného stretnutia Riaditeľstva Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky zo dňa 20. júla 2010, zo stanoviska Mikroregiónu Kremnické Vrchy, zo zápisu z ústneho konania uskutočneného dňa 27. septembra 2010 na OÚZP Banská Bystrica (zápis zo dňa 17. septembra 2010) a z vlastných pozorovaní vykonávaných celoročne v teréne, preukázané, že populácia medveďa hnedého v predmetnom revíri nie je ohrozená a pravidelne dochádza k nebezpečným stretom medveďa s ľuďmi. V predmetných lokalitách sa nachádzajú ľudské sídla a zároveň sú aj rekreačnými oblasťami a dochádza k nebezpečným stretom medveďov hnedých s človekom, taktiež sa v tomto poľovnom revíri nachádzajú extenzívne pasienky hospodárskych zvierat (oviec) ako aj včelínov prevažne v intravilánoch obcí a na okrajoch obcí, kde dochádza k častému ničeniu včelstiev medveďom hnedým.

Ministerstvu - žalovanému - bolo preto zrejmé, že žiadosť žiadateľa o odstrel medveďa v poľovnom revíri Podlavice je dôvodná. Ministerstvo pri rozhodovaní taktiež vychádzalo zo zisteného počtu jedincov medveďa vyskytujúcich sa v poľovnom revíri Podlavice, zo škôd spôsobených medveďmi na včelstvách a z pozorovanej zvýšenej frekvencie stretnutí tohto živočícha s obyvateľmi prilahlých obcí a s turistami, a to nielen v jeho prirodzených biotopoch, ale aj v zastavanom území.

Všetko nasvedčovalo tomu, že tento chránený druh živočícha v uvedenej oblasti prosperuje a jeho populácia narastá. Nebol preto dôvod spochybňovať splnenie základnej podmienky pre povolenie výnimky na usmrtenie tohto živočícha, ktorou je skutočnosť, že povolená výnimka neohrozí zachovanie populácie tohto druhu.

Ministerstvo sa svojimi kritériami na povolenie výnimky (prednostné povoľovanie výnimiek mimo území s 3. až 5. stupňom ochrany, ktoré slúžia ako jadrové zóny kľúdu pre medveďa a hlavne na okraji areálu rozšírenia medveďa) snaží dosiahnuť udržanie populácie v priaznivom stave v záujme ochrany zdravia a bezpečnosti obyvateľov. Rozširovanie areálu a postup do oblastí zasiahnutých ľudskou činnosťou, častejšie vyrušovanie medveďom, ako aj jednoznačne preukázané hlásenia o zvýšenom počte medveďov aj v pôvodných miestach výskytu, nesporne nasvedčujú skutočnosti, že v poľovnom revíri Podlavice je zvýšený stav populácie medveďa hnedého.

Z vyššie uvedeného je teda nesporné, že v dotknutom správnom konaní bola dostatočne naplnená potreba povolenia výnimky na usmrtenie medveďa hnedého podľa § 40 ods. 3 písm. c/ zákona o ochrane prírody v odôvodnení napadnutého prvostupňového a druhostupňového rozhodnutia.

S poukazom na prioritný záujem na ochrane života a zdravia ľudí zákon o ochrane prírody pripúšťa aj určité výnimky z podmienok ochrany chránených druhov živočíchov, pričom v zmysle ustanovenia § 40 ods. 3 písm. c/ zákona o ochrane prírody nevyžaduje vznik škodlivého následku na verejnom zdraví alebo na verejnej bezpečnosti ľudí, ale preferuje ochranu týchto záujmov pred vznikom takéhoto škodlivého následku.

V tejto súvislosti je podľa názoru žalovaného rozporuplný záver Krajského súdu v Bratislave uvedený na strane 15 (štvrtá veta prvého odseku) rozsudku, v ktorom súd najskôr tvrdí, že: „Povolenie výnimky z uvedeného dôvodu má mať predovšetkým preventívny charakter, jej realizáciou sa má predchádzať nebezpečným stretom človeka s medveďom predovšetkým mimo miest jeho prirodzeného výskytu, najmä v intraviláne obcí a v blízkosti ľudských obydľí“, a hneď na to konštatuje, že „nie je podľa názoru

súdu možné z každého prípadného stretu človeka s týmto zvieratom vyvodiť reálnu hrozbu pre život a zdravie obyvateľstva“.

V zmysle ustanovenia § 40 ods. 3 písm. c/ zákona o ochrane prírody je vznik škodlivého účinku na zdraví a živote ľudí právne irelevantný, pretože keď následok na zdraví alebo živote vznikne, uvedené ustanovenie stráca na význame.

Krajský súd v Bratislave na strane 15 v druhej vete druhého odseku v odôvodnení napadnutého rozsudku ďalej tvrdí, že: „bližšie neoznačil (žiadateľ) lokalitu, kde ku škodám došlo, najmä či išlo o miesta v bezprostrednej blízkosti zastavaných území, alebo vo vzdialenejších oblastiach, kde sa človek vzhľadom na prirodzený výskyt medveďa musí správať obozretnejšie“, pričom úplne opomenul skutočnosť, že podľa napadnutých rozhodnutí žalovaného sa povolila výnimka na odstrel medveďa v poľovnom revíri Podlavice, konkrétne na lokalite Dolinky, Riečanské vrchy, Kamenná, Háj, Šariancová, katastrálne územie H., S., Q., U., P., P., S. a na lokalite Riečka - Zlebiny, Kamenná - Bunka, Poliakov kút, Skubín - Lúčky, ktoré sa nachádzajú v prvom stupni ochrany, t.j. v rámci Chránenej krajinnnej oblasti Poľana ide o lokality tvoriace jeho ochranné pásmo, pričom tieto územia sa nachádzajú v bezprostrednej blízkosti zastavaných území - príľahlých obcí v regióne.

Napadnutý rozsudok krajského súdu je vnútorne protirečivý aj v tom, že na jednej strane konštatuje (str. 14, posledný odsek odôvodnenia rozsudku): „Pokiaľ ide o splnenie jednej zo základných podmienok pre povolenie výnimky na usmrtenie medveďa hnedého, ktorou je skutočnosť, že povolená výnimka neohrozí zachovanie populácie tohto druhu, je súd toho názoru, že nie je jeho úlohou expertne hodnotiť, či spochybňovať údaje odborných organizácií ŠOP SR konštatujúce pozitívny vývoj populácie tohto živočíšneho druhu na Slovensku. To, že medveď hnedý ako chránený živočíšny druh na území Slovenska prosperuje a jeho populácia narastá, pričom na tomto trende nič nemení ani každoročný odstrel medveďov na základe povolených výnimiek, podľa väčšinového názoru senátu krajského súdu rozhodujúceho v predmetnej veci, vyplýva nie len zo stanovísk ŠOP SR k žiadostiam o povolenie výnimky, ale i zo samotných žiadostí poľovníckych organizácií. Uvedenú podmienku považoval súd za splnenú (...).“, pričom na strane druhej spochybňuje závery obsiahnuté v stanovisku ŠOP SR (str. 15, druhý odsek odôvodnenia rozsudku).

Krajský súd v Bratislave pri svojom rozhodovaní vôbec nevzal do úvahy stanovisko ŠOP SR, č. ŠOPSR/872/2011 zo dňa 9. marca 2011, ktorého súčasťou je aj stanovisko Správy CHKO Poľana k žiadosti žiadateľa (PZ Podlavice), v ktorom v rámci popisu poľovného revíru uvádza, že sa nachádza iba v 1. stupni ochrany, pričom možnosť konfliktov s medveďmi je v danej lokalite vysoká, a to najmä s ohľadom na preukázané viacnásobné škody v roku 2010 (komisionálne šetrené), navyše sa tu nachádzajú početné ľudské sídla a rekreačné oblasti.

ŠOP SR v závere tohto stanoviska, na základe dôkladného poznania stavu a početnosti stretov medveďa hnedého s ľuďmi v tomto regióne, odporučila povoliť výnimku.

Krajský súd v Bratislave na predmetnej str. 15 v poslednej vete druhého odseku odôvodnenia rozsudku vytýkal správneho orgánu najmä nepresvedčivé preukázanie ohrozenia života a zdravia ľudí na základe stretov s medveďmi a škôd spôsobených medveďom, pričom sa zamerail najmä na žiadosť žiadateľa, ktorú vyhodnotil ako nedostatočne podloženú.

Krajský súd uvedeným postupom ignoroval činnosť správneho orgánu v predmetnom správnom konaní, predovšetkým doplnenie spisovej dokumentácie o stanovisko ŠOP SR a o hodnotenie dôkazov zo strany správneho orgánu na základe podkladov odborných organizácií na ochranu prírody a na základe skutočností známych správneho orgánu z úradnej činnosti.

Krajský súd v Bratislave v rozpore so svojím tvrdením, že nie je kompetentný spochybňovať údaje odborných organizácií ŠOP SR a že považuje za splnenú základnú podmienku pre povolenie výnimky na usmrtenie medveďa, v tejto časti vyhodnotil dôkazy zhromaždené v spisovom materiáli namiesto správneho orgánu a nerešpektoval pri tom stanovisko ŠOP SR, v ktorom bolo odporúčané povoliť žiadateľovi požadovanú výnimku z podmienok ochrany medveďa hnedého.

V danej súvislosti si dovoľujeme upozorniť, že stanovisko ŠOP SR bolo v danom prípade vypracované s prihliadnutím na pracovné rokovanie zoológov jednotlivých organizačných útvarov ŠOP SR s územnou pôsobnosťou na území areálu výskytu medveďa hnedého na Slovensku, ktoré sa uskutočnilo 17. februára 2011. Na tomto rokovaní boli posúdené jednotlivé žiadosti užívateľov poľovných revírov o povolenie výnimky z ochrany medveďa, pričom v rámci tohto posúdenia bola vyhodnotená osobitne aj žiadosť žiadateľa.

V poľovnom revíri Podlavice ŠOP SR - CHKO Poľana evidovala zvýšený počet jedincov medveďa hnedého a na základe stotožnenia sa so žiadosťou žiadateľa odporučila povoliť výnimku zo zakázaných činností z dôvodov predchádzania závažných škôd, najmä na úrode, hospodárskych zvieratách, včelstvách a v záujme ochrany zdravia a bezpečnosti obyvateľov.

V tejto súvislosti zdôrazňujeme, že ŠOP SR je odbornou organizáciou pre rozhodovaciu a inú činnosť orgánov ochrany prírody a pre vykonávanie prieskumu a výskumu osobitne chránených častí prírody a krajiny vrátane zhromažďovania, uchovávaní a vyhodnocovania údajov o ich stave.

Ministerstvo podané žiadosti užívateľov poľovných revírov každoročne posudzuje z podkladov, ktoré mu pripravuje ŠOP SR na základe zisťovania vývoja populácie medveďa hnedého na Slovensku i v jeho jednotlivých geomorfologických celkoch, vyhodnocovania evidovaných škôd spôsobených týmto živočíchom na hospodárskych zvieratách, ale aj možného ohrozenia obyvateľov. Pre rozhodovaciu činnosť ministerstva preto nie sú smerodajné prílohy žiadateľa o povolenie výnimky na odstrel medveďa o stretoch alebo škodách spôsobených týmto chráneným živočíchom, ale tieto môžu byť iba jedným z podkladov rozhodnutia.

Krajský súd v Bratislave sa podľa názoru žalovaného s danými údajmi ŠOP SR nijako nevysporiadal, ani v odôvodnení rozsudku neuviedol žiadny dôvod, prečo údaje tejto odbornej organizácie MŽP SR nevzal do úvahy. Správny orgán bol týmto postupom Krajského súdu v Bratislave uvedený do neistoty, akým spôsobom má v budúcnosti vyhodnocovať stanoviská ŠOP SR, ktoré sú pre rozhodnutia správneho orgánu v uvedenej veci odbornými podkladmi.

Podľa § 157 ods. 2 OSP, v odôvodnení rozsudku súd uvedie, čoho sa navrhovateľ (žalobca) domáhal a z akých dôvodov, ako sa vo veci vyjadril odporca (žalovaný), prípadne iný účastník konania, stručne, jasne a výstižne vysvetlí, ktoré skutočnosti považuje za preukázané a ktoré nie, z ktorých dôkazov vychádzal a akými úvahami sa pri hodnotení dôkazov riadil, prečo nevykonal ďalšie navrhnuté dôkazy a ako vec právne posúdil. Súd dbá na to, aby odôvodnenie rozsudku bolo presvedčivé.

Z ustálenej judikatúry Ústavného súdu Slovenskej republiky vyplýva, že všeobecný súd by mal vo svojej argumentácii obsiahnutej v odôvodnení svojho rozhodnutia dbať tiež na jeho celkovú presvedčivosť, teda, inými slovami, na to, aby premisy zvolené v rozhodnutí, rovnako ako závery, ku ktorým na základe týchto premis dospel, boli pre širšiu právnickú (ale aj laickú) verejnosť prijateľné, racionálne, ale v neposlednom rade aj spravodlivé a presvedčivé. Všeobecný súd musí súčasne vychádzať z toho, že práve tieto súdy majú poskytovať v občianskom súdnom konaní materiálnu ochranu zákonnosti tak, aby bola zabezpečená spravodlivá ochrana práv a oprávnených záujmov účastníkov (§ 1 OSP; obdobne napr. IV. ÚS 1/2002, II. ÚS 174/2004, III. ÚS 117/2007, III. ÚS 332/2009, III. ÚS 36/2010).

Napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave obsahuje v odôvodnení rozhodnutia závery, ktoré si navzájom odporujú. Z rozsudku takisto nie je zrejmé aký by mal byť správny postup alebo odporúčanie pre správny orgán pri rozhodovaní skutkovo rovnakých alebo obdobných vecí.

Žalovaný z týchto dôvodov navrhol napadnutý rozsudok zrušiť a konanie zastaviť.

Žalobca vo vyjadrení k podanému odvolaniu navrhol napadnutý rozsudok ako vecne správny potvrdiť a poukázal jednak na už uvedené procesné vady konania (odňatie práva na vyjadrenie k podkladom rozhodnutia resp. nedoručenie podkladov rozhodnutia právnej zástupkyňi žalobcu), pričom vyslovil, že s názorom súdu prvého stupňa, že žalobca mal možnosť oboznámiť sa pred rozhodnutím prvostupňového orgánu, či žalovaného, so všetkými podkladmi rozhodnutia, nemožno súhlasiť, pretože tento nezodpovedá obsahu administratívneho spisu.

Ďalej žalobca vo vyjadrení uviedol, že opakovane v priebehu správneho konania namietal, že mu nebolo možné oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia zaslaním kópie spisu napriek jeho výslovnej žiadosti, ale aj to, že „z oboznámenia s podkladmi rozhodnutia“ nevyplýva ani len to, aké podklady zhromaždil správny orgán.

Vo vzťahu k stanovisku ŠOP SR žalobca uviedol, že v minulosti mu bol v správnom konaní týkajúcom sa povolenia výnimky z ochrany medveďa hnedého doručený záznam z pracovného stretnutia zoológov ŠOP SR, ktorého predmetom bol práve tzv. regulačný odstrel medveďov v roku 2011. Z vyjadrenia zúčastnených na tejto porade, konkrétne Ing. Fabríciusovej, vyplýva, že samotný zamestnanci ŠOP SR majú odôvodnené pochybnosti o hodnovernosti a pravdivosti potvrdení vydávaných žiadateľom, starostami obce a inými subjektmi. Z uvedeného dôvodu boli na tomto pracovnom stretnutí prijaté závery, podľa ktorých „škoda spôsobená veľkými šelmami na poľnohospodárskych kultúrach, poľovnej zveri, včelstvách, majetku, hospodárskych zvieratách a zdraví obyvateľstva, sa bude zohľadňovať pri

vydávani výnimky na lov len v prípade, ak bude preverená zo strany aj štátnej ochrany SR. V prípade, že ŠOP SR nepreverí relevantnosť vzniknutých škôd, nebude v zmysle zákona môcť navrhovať odlov príslušným poľovným subjektom“. V ďalšej časti pod bodom 2. sa v záveroch z uvedeného pracovného stretnutia uvádza: „vyjadrenia obcí, ktoré sa budú nachádzať len v prílohách žiadostí o odlov medveďa hnedého bez predchádzajúceho oboznámenia príslušnej organizačnej jednotky ŠOP SR o danej ohrozujúcej situácii s jedincami medveďa hnedého v ich intraviláne a v jeho blízkosti sa nebudú zohľadňovať v stanovisku ŠOP SR pri navrhnutí vydania výnimky na odlov medveďa hnedého“.

Práve so zreteľom na závery z pracovného stretnutia zo dňa 17. februára 2011 mohlo a malo byť stanovisko ŠOP SR v tejto veci skonfrontované s vyššie uvedenými zásadami. Za tohto stavu nie je možné skonštatovať, že by vada v konaní spočívajúca v neumožnení žalobcovi oboznámiť sa s podkladmi rozhodnutia, k spôsobu ich zistenia a navrhnutí ich doplnenie, nemala vplyv na zákonnosť napadnutého rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu a žalovaného, ktorý napriek zrozumiteľne a jednoznačne formulovaným námietkam žalobcu vo vzťahu k tejto vade konania nenapravil pochybenie prvostupňového správneho orgánu, naopak v odôvodnení rozhodnutia sa s takýmto postupom stotožnil.

K odvolacím námietkam žalovaného považuje žalobca za potrebné uviesť, že žalovaný ani prvostupňový správny orgán vo svojich rozhodnutiach neidentifikovali čo sú „dostupné údaje Štátnej ochrany prírody“. Žalobca na túto skutočnosť vo svojich podaniach poukazoval a opätovne poukazuje na to, že odôvodnenie rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu aj žalovaného je v rozpore s ustanovením § 47 ods. 3 Správneho poriadku, podľa ktorého v odôvodnení rozhodnutia správny orgán uvedie,

- ktoré skutočnosti boli podkladom na rozhodnutie,
- akými úvahami bol vedený pri hodnotení dôkazov,
- ako použil správnu úvahu pri použití právnych predpisov, na základe ktorých rozhodoval,
- a ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.

Žalobca naďalej tvrdí, že uviesť ako podklady „dostupné údaje ŠOP SR“ bez toho, aby správny orgán identifikoval, ktoré konkrétne údaje ŠOP SR boli podkladom pre rozhodnutie, resp. z akých podkladov sa tieto údaje nachádzajú (vyjadrenia, správy, správy z výskumov a prieskumov alebo iné podklady), nie je zákonné a neumožňuje účastníkom konania posúdiť, či tieto podklady rozhodnutia skutočne obsahujú skutočnosti, o ktorých tvrdí správny orgán, že ich obsahujú, ani podrobiť skutkové závery správneho orgánu vo vzťahu k týmto podkladom kritike. Pokiaľ účastník konania nevie čo sú podklady rozhodnutia, aké konkrétne skutkové okolnosti sú v nich uvedené, nie je možné považovať za preskúmateľné také rozhodnutie, ktoré na podklade týchto neidentifikovaných a neidentifikovateľných podkladov vydal správny orgán. Ako vyplýva z rozhodnutia prvostupňového súdu obsahom spisu nie sú žiadne podklady, ktoré by obsahovali dostupné údaje ŠOP SR, na základe ktorých správne orgány oboch stupňov rozhodovali.

IV.

Konanie pred Najvyšším súdom Slovenskej republiky, ako súdom odvolacím

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd odvolací (§ 246c ods. 1 veta prvá Občianskeho súdneho poriadku v znení neskorších predpisov (ďalej len „O. s. p.“) v spojení s § 10 ods. 2 O. s. p.), preskúmal napadnutý rozsudok a konanie, ktoré mu predchádzalo (podľa § 246c ods. 1 veta prvá O. s. p. v spojení s § 211 a nasl. O. s. p.) a dospel jednomyseľne k záveru, že odvolanie nie je dôvodné.

Podľa § 250ja ods. 2 O. s. p. odvolací súd rozhodne o odvolaní spravidla bez pojednávania, ak to nie je v rozpore s verejným záujmom. Na prejednanie odvolania nariadi pojednávanie, ak to považuje za potrebné, alebo ak vykonáva dokazovanie.

V tejto súvislosti odvolací súd uvádza, že krajský súd verejne prerokoval vec a verejne vyhlásil rozhodnutie 13. februára 2013. Odvolací súd vzhľadom na vyčerpávajúce a nepochybné zistenia vád konania a nedostatočne zistený skutkový stav nepovažoval za potrebné na prejednanie veci nariadovať pojednávanie a takýto postup nebol v rozpore s verejným záujmom.

Deň vyhlásenia rozhodnutia bol zverejnený minimálne päť dní vopred na úradnej tabuli súdu a na internetovej stránke Najvyššieho súdu Slovenskej republiky www.nsud.sk <.. Rozsudok bol verejne vyhlásený 11. septembra 2013 (§ 156 ods. 1 a ods. 3 O. s. p.).

Podľa § 244 ods. 1 O. s. p. v správnom súdnictve preskúmajú sudy na základe žalôb alebo opravných

prostriedkov zákonnosť rozhodnutí a postupov orgánov verejnej správy.

Podľa § 244 ods. 3 O. s. p. rozhodnutiami správnych orgánov sa rozumie rozhodnutia vydané nimi v správnom konaní, ako aj ďalšie rozhodnutia, ktoré zakladajú, menia alebo zrušujú oprávnenia a povinnosti fyzických alebo právnických osôb alebo ktorými môžu byť práva, právom chránené záujmy alebo povinnosti fyzických osôb alebo právnických osôb priamo dotknuté. Postupom správneho orgánu sa rozumie aj jeho nečinnosť.

Podľa § 250i ods. 1 O. s. p. pri preskúvaní zákonnosti rozhodnutia je pre súd rozhodujúci skutkový stav, ktorý tu bol v čase vydania napadnutého rozhodnutia. Súd môže vykonať dôkazy nevyhnutné na preskúmanie napadnutého rozhodnutia.

Z obsahu pripojených spisov odvolací súd zistil, že predmetom súdneho prieskumu je rozhodnutie žalovaného, ktorým bol na základe rozkladu žalobcu zmenený výrok prvostupňového rozhodnutia žalovaného číslo 4562/2011-2.2 zo dňa 29. septembra 2011 o povolení výnimky podľa § 40 ods. 2, 3 písm. c/ zák. č. 543/2002 Z. z. zo zákazov ustanovených v § 35 ods. 1 písm. a/ zák. č. 543/2002 Z. z., a to usmrtenie jedného jedinca medveďa hnedého v poľovnom revíri Podlavice. Minister v rozkladovom konaní zmenil podmienky rozhodnutia v zmysle § 82 ods. 12 zák. č. 543/2002 Z. z. a určil, že odstrel možno zrealizovať v lokalite Dolinky, Riečanské vrchy, Kamenná, Háj, Šariancová, katastrálne územia H., S., Q., U., P., P. a S., odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia do 31. novembra 2011 a od 1. júna 2012 do 30. novembra 2012 poslednou a v lokalite Riečka - Žlebiny, Kamenná- Bunka, Poliakov kút, Skubín - Lúčky, katastrálne územia H., S., Q., U., P., P. a S., postriežkou odo dňa právoplatnosti tohto rozhodnutia do 15. decembra 2011 a od 1. júna 2012 do 30. novembra 2012 postriežkou“. V ostatných častiach zostal výrok prvostupňového rozhodnutia nezmenený.

Z obsahu pripojeného spisu je možné zväčša zistiť iba všeobecné konštatovania o premnožení medveďa hnedého, tým aj o ohrození človeka, a škodách ním spôsobených, avšak konkrétne údaje nie sú zistiteľné ani zo správ ŠOP SR v ktorých sa taktiež uvádza viacmenej len konštatácia premnoženosti medveďa hnedého a to i v blízkosti ľudských obydľí, spôsobené škody a najmä metodika výkonu odlovu, či odstrelu medveďa hnedého vo vopred určených lokalitách.

Odvolaciemu súdu je zrejmé, že odborníci ŠOP SR, CHKO, či poľovníckych združení majú konkrétne skúsenosti, ktoré ich oprávnené vedú ku konštatovaniu o premnožení medveďa hnedého nielen na území Slovenskej republiky, ale i v konkrétnej lokalite, o prípadných útokoch tohto chráneného živočícha na človeka, či jeho majetok. Avšak bez toho, aby správny orgán - v tomto prípade žalovaný - zadovážil do spisu a v správnom konaní vykonal za prítomnosti účastníkov konania a vyhodnotil konkrétne podklady, správy, tvrdenia, či vysvetlenia o konkrétnych údajoch nie je možné vysloviť spoľahlivý záver, ktorý je obsiahnutý v napadnutom a preskúmanom rozhodnutí.

V súlade s ustanovením § 32 ods. 1, 2 Správneho poriadku správny orgán je povinný zistiť presne a úplne skutočný stav veci a za tým účelom si obstarat' potrebné podklady pre rozhodnutie. Pritom nie je viazaný len návrhmi účastníkov konania. Podkladom pre rozhodnutie sú najmä podania, návrhy a vyjadrenia účastníkov konania, dôkazy, čestné vyhlásenia, ako aj skutočnosti všeobecne známe alebo známe správnomu orgánu z jeho úradnej činnosti. Rozsah a spôsob zisťovania podkladov pre rozhodnutie určuje správny orgán.

Pre postup podľa § 40 ods. 2, 3 písm. c/ zák. č. 543/2002 Z. z. je v každom konkrétnom prípade nevyhnutné zistiť nielen neexistenciu inej alternatívy riešenia problému premnoženia medveďa hnedého než len povolením odstrelu jedného jedinca, tak aby nebola ohrozená jeho populácia ale tiež preukázanie, že správny orgán koná v záujme verejnej bezpečnosti ľudí.

Žalovaný preukázal, že ani oslovené Zoologické záhrady na Slovensku či v Čechách nemali záujem o jedinca medveďa hnedého. V pripojenom spise žalovaného sa však o tom žiaden záznam nenachádza. Je potrebné ho do spisu založiť. Inú alternatívu riešenia problému premnoženia v danej lokalite neskúmal.

V spise nie je založená žiadna zmienka o tom, aká je skladba súčasnej populácie medveďa hnedého na území PZ Podlavice. Odvolací súd nemá na mysli samotné počty medveďov, ktoré zrejme, hoci rozporuplne vyplývajú z podkladov rozhodnutia o povolení výnimky, ale najmä vek jedincov, ich pohlavie a zdravotný stav tak, aby bolo zaistené, že odlovom jedného jedinca nedôjde k takému stavu v danom teritóriu, ktorý by mohol viesť k ohrozeniu populácie tohto chráneného živočícha.

Najdôležitejšie je preukázať, že správny orgán povolil výnimku v záujme verejnej bezpečnosti ľudí.

V tomto smere určite nepostačuje poukázanie na určité príhody zo života a na neidentifikovateľné osoby. Vážne strety človeka s medveďom, pri ktorých je ohrozený majetok, či dokonca zdravie a život človeka

sú nepochybne zadokumentované na Obecných úradoch, v nemocniciach, Policajnom, či Hasičskom a záchrannom zbore, minimálne však v miestnej tlači. Odtiaľ je povinný správny orgán čerpať zdroje informácií. Pritom ale nepostačuje samotné stretnutie medveďa s človekom, ale musí ísť o stretnutie atypické nielen miestom (napr. v mestskej či záhradkárskej lokalite, kde je veľká migrácia ľudí), ale aj a najmä správaním sa medveďa voči človeku (agresivita a nedostatok prirodzenej plachosti).

Napokon, v takom prípade by sa výnimka nemala vzťahovať na akéhokoľvek jedinca, tak ako bolo rozhodnuté v konkrétnom prípade, ale o jedinca, ktorý má v danej lokalite najväčšie sklony k prenikaniu do ľudskej civilizácie, nemá obavy z ľudí, či je dokonca pri stretnutí s ľuďmi agresívny a nedá sa nijako odplašiť či odohnať.

Z týchto dôvodov nespochybňujúc závery, znalosti a zistenia žalovaného a jeho odborných orgánov odvolací súd rovnako ako súd prvého stupňa, i keď z modifikovaných dôvodov, konštatuje nedostatočne zistený skutkový stav, ktorý tak, ako bol zistený doposiaľ, nemôže byť podkladom pre vydanie napadnutého rozhodnutia.

Odvolací súd sa stotožňuje i s tvrdením krajského súdu, že povinnosť správneho orgánu uvedenú v § 33 Správneho poriadku o tom, že správny orgán je povinný dať účastníkom konania a zúčastneným osobám možnosť, aby sa pred vydaním rozhodnutia mohli vyjadriť k jeho podkladu i k spôsobu jeho zistenia, prípadne navrhnúť jeho doplnenie, nemožno v nijakom prípade nahrádzať poukazovaním na práva účastníka konania podľa § 23 ods. 1, 4 Správneho poriadku, podľa ktorého účastníci konania a ich zástupcovia a zúčastnené osoby majú právo nazerať do spisov, robiť si z nich výpisy, odpisy a dostať kópie spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní alebo dostať informáciu zo spisov s výnimkou zápisníc o hlasovaní iným spôsobom. Správny orgán poskytuje kópie spisov za úhradu materiálnych nákladov spojených so zhotovením kópií, zadovážením technických nosičov a s ich odoslaním. V tomto smere žalovaný pochybil.

Odvolací súd si však neosvojil tvrdenie prvostupňového súdu obsiahnutého v odôvodnení napadnutého rozsudku na strane 11 a 12, kde sa uvádza, že:

„Pokiaľ ide o námietku žalobcu, že nebol oboznámený s analýzou minuloročnej regulácie a analýzou škôd spôsobených medveďmi v predchádzajúcom roku, tieto neboli súčasťou administratívneho spisu, z dôkazného hľadiska neboli podkladmi rozhodnutia a žalovaný z nich nevyvodil žiadne konkrétne skutkové zistenia, o ktoré by oprel rozhodnutie o výnimke. Žalovaný teda nemal s čím žalobcu v zmysle § 33 ods. 2 Správneho poriadku oboznamovať. Z tohto hľadiska teda zákon v konaní porušený nebol“.

Podľa názoru odvolacieho súdu bolo úlohou správneho orgánu - žalovaného - pri úplnom a riadnom zisťovaní skutkového stavu, zabezpečiť prostredníctvom svojich odborných orgánov (ŠOP SR) konkrétne analýzy zachytené v písomnej forme o stave medveďov v jednotlivých lokalitách, ich výskyte, vyhodnocovaní spôsobených škôd medveďmi i o realizácii udelených výnimiek na ich odlov. Nemožno konštatovať, že k porušeniu zákona nedošlo preto, že žalovaný nemal v danom prípade s čím oboznámiť účastníka konania. Bolo totiž jeho povinnosťou taký dôkaz zabezpečiť, vykonať a predložiť v zmysle citovaného ustanovenia pred rozhodnutím žalobcovi na oboznámenie.

Tieto dôvody, i keď v pozmenenej podobe oproti odôvodneniu napadnutého prvostupňového rozsudku, viedli odvolací súd k potvrdeniu rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 2S/46/2012-89 zo dňa 13. februára 2013, ktorý je vo svojich výrokoch zákonný a správny, a navyše (na rozdiel od preskúmaného rozhodnutia žalovaného) akcentuje individuálnosť a konkrétnosť správneho rozhodovania majúce na zreteli konkrétny záujem v konkrétnej prerokúvanej veci, pred všeobecnými nekonkrétnymi úvahami tvoriacimi podklad pri rozhodovaní v určitej administratívnoprávnej veci.

Najvyšší súd Slovenskej republiky z týchto dôvodov rozhodol tak, ako je to uvedené vo výroku tohto rozhodnutia.

V.

Trovy konania

O náhrade trov konania rozhodol odvolací súd podľa § 250k ods. 1 O. s. p. tak, že úspešnému žalobcovi priznal právo na ich náhradu, v sume 165,56 €, ktorá sa skladá z odmeny za jeden úkon právnej služby podľa § 11, ods. 4. Vyhlášky 655/2004 Z. z. vo výške 130,16 €, z režijného paušálu v sume 7,81 € a 20% DPH - 27,59 € - spolu 165,56 €.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku odvolanie nie je prípustné.