

Súd: Najvyšší súd SR
Spisová značka: 3Sžk/29/2019
Identifikačné číslo spisu: 3018200116
Dátum vydania rozhodnutia: 05.08.2020
Meno a priezvisko: JUDr. Ivan Rumana
Funkcia: sudca
ECLI: ECLI:SK:NSSR:2020:3018200116.1

ROZSUDOK

Najvyšší súd Slovenskej republiky ako súd kasačný v senáte zloženom z predsedu senátu JUDr. Ivana Rumanu (spravodajca) a sudkýň JUDr. Eriky Čanádyovej a JUDr. Moniky Válašikovej, PhD. v právnej veci sťažovateľa (pôvodne žalobcu): Greenwood Investments s.r.o., Kuzmányho 29, Košice, IČO: 50 755 676, právne zastúpený Advokátskou kanceláriou VASIL, ŠIMONOVIC & partners, s.r.o., Kuzmányho 29, Košice, IČO: 47 240 482, proti žalovanému: Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky, odbor štátnej správy ochrany prírody, Nám. Ľudovíta Štúra 1, Bratislava, za účasti ďalšieho účastníka konania: Lesy Slovenskej republiky, š.p. odštepny závod Trenčín, Hodžova 38, Trenčín, právne zastúpený: A3 advokátska kancelária, s.r.o., Partizánska 25, Trenčín, IČO: 36 735 311, o preskúmanie zákonnosti rozhodnutí žalovaného č. 981/2018-6.3 zo dňa 13. februára 2018 a rozhodnutia Okresného úradu Trenčín, odbor starostlivosti o životné prostredie č. OU-TN-OSZP1-2017/012878-11/Ďu zo dňa 17. mája 2017, v konaní o kasačnej sťažnosti sťažovateľa proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/39/2018-141 zo dňa 26. marca 2019, takto

rozhodol:

Najvyšší súd Slovenskej republiky kasačnú sťažnosť sťažovateľa (pôvodne žalobcu) proti rozsudku Krajského súdu v Trenčíne č. k. 11S/39/2018-141 zo dňa 26. marca 2019 z a m i e t a.

Účastníkom konania právo na náhradu trov kasačného konania n e p r i z n á v a.

Odôvodnenie

1. Napadnutým rozsudkom Krajský súd v Trenčíne podľa § 190 zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok („SSP“) zamietol správnu žalobu, ktorou sa žalobca domáhal zrušenia rozhodnutí žalovaného č. 981/2018-6.3 zo dňa 13. februára 2018 (ďalej aj len „napadnuté rozhodnutie“) a Okresného úradu Trenčín, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej aj len „prvostupňový orgán“) č. OU-TN-OSZP1-2017/012878-11/Ďu zo dňa 17. mája 2017 (ďalej aj len „prvostupňové rozhodnutie“) a vrátenia veci žalovanému na ďalšie konanie. Napadnutým rozhodnutím žalovaný zamietol odvolanie žalobcu a potvrdil prvostupňové rozhodnutie, ktorým žalobcovi - ako žiadateľovi vydal nesúhlas so sadením a pestovaním nepôvodného druhu rastliny - hybridu dreviny Paulownia Shan Tong mimo

zastavaného územia obce na pozemku KN-E parc. č. 2102 v katastrálnom území R., v území s prvým stupňom ochrany.

2. Prvostupňovému orgánu bola postúpená žiadosť žalobcu o vydanie súhlasu na výsadbu a pestovanie nepôvodného druhu rastliny-hybridu dreviny Paulownia Shan Tong mimo zastavaného územia obce v katastrálnom území R., pričom pestovanie dotknutej rastliny bolo na produkciu biomasy a predpokladaná doba jedného pestovateľského cyklu sú 3 roky. Štátna ochrana prírody SR, správa chránenej krajinej oblasti Ponitrie (ďalej aj len „ŠOP“) v odbornom stanovisku navrhla vydať nesúhlas s podanou žiadosťou s využitím princípu predbežnej opatrnosti, pričom poukázala na nedostatočné sledovanie správania sa tohto druhu vo voľnej krajine a krátkej existencie kríženca a s rizikom spojeným s blízkosťou biotopu národného významu Ls 1.2. dubovo-hrabové lesy karpatské. Uviedla, že predmetný kríženec je schopný vegetatívneho rozmnožovania a preto existuje možnosť nekontrolovateľného šírenia do okolitej prírody. Národné lesnícke centrum (ďalej aj len „NLC“) uviedlo, že doterajšie poznatky neumožňujú bez testovania spoľahlivo vylúčiť riziká invázneho správania sa jednotlivých klonov dotknutej rastliny v podmienkach Slovenskej republiky a preto pestovanie odporučilo len na účely testovania.

3. Krajský súd poukázal na § 7b zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (ďalej aj len „zákon č. 543/2002 Z. z.“), ktorý zavádza na úseku ochrany a prírody tzv. princíp predbežnej opatrnosti, ktorý slúži na preventívnu ochranu životného prostredia pred možnými negatívnymi vplyvmi pestovania nepôvodných druhov rastlín na pôvodné druhy a ich biotopy. Tomu zodpovedá aj normatívna formulácia, ktorá podmieňuje vydanie súhlasu jednoznačným preukázaním, že nepôvodný druh nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy. Ďalej konštatoval, že správne orgány rozhodli v súlade s týmto účelom, keď vychádzali zo stanoviska ŠOP, ktorá je oprávnená spracúvať odborné stanoviská pre rozhodovacie činnosti orgánov ochrany prírody. Žalobca v priebehu tak správneho, ako aj súdneho konania nepredložil dôkazy, ktoré by jednoznačne svedčili o tom, že sadenie a pestovanie nepôvodného druhu rastliny - hybridu dreviny Paulownia Shan Tong mimo zastavaného územia obce nebude mať negatívne dopady na pôvodné druhy rastlín a ich biotopy. Krajský súd odmietol argumentáciu o sterilnosti semien sporného hybridu, pričom poukázal na to, že žalobca ignoroval základný argument správnych orgánov o možnosti vegetatívneho rozmnožovania dreviny Paulownia Shan Tong. Krajský súd konštatoval, že žalobca sám nepriamo pripustil možnosť vegetatívneho vplyvu rozmnožovania dotknutej rastliny a poprel svoje názory o bezpečnom pestovaní tejto dreviny, keď v rozpore s logikou jeho vlastných tvrdení navrhol zriadenie ochranného pásma medzi produkčnou parcelou na jednej strane a biotopom národného významu Ls 2.1. dubovo-hrabové lesy karpatské a blízkym vodným tokom na strane druhej.

4. Krajský súd uviedol, že prihliadnuc na princíp preventívnej opatrnosti bolo primárnou povinnosťou žalobcu preukázať, že dotknutá rastlina nemá nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy. Nesúhlasil preto s tvrdením, že správne orgány nepreukázali, že rozšírenie klonu dotknutej rastliny bude mať nepriaznivý vplyv na životné prostredie. Dôkazné bremeno bolo na strane žalobcu. Podľa krajského súdu však správne orgány, na podklade odborných stanovísk vlastným dokazovaním preukázali možné riziko vyplývajúce z pestovania sporného hybridu, s ktorého pestovaním v klimatických podmienkach Slovenskej republiky nie sú žiadne skúsenosti. Námietku, že pestovanie klonov Paulownie je realizované v Srbsku alebo v Španielsku vyhodnotil krajský súd ako irelevantnú, keďže v oboch prípadoch ide o pestovanie iných druhov Paulownie. Krajský súd prijal záver, že existuje riziko z možného nekontrolovateľného vegetatívneho rozšírenia dotknutej rastliny.

5. Krajský súd konštatoval, že skutočnosť, že dotknutá rastlina nie je zaradená medzi invázne rastliny, nič nemení na tom, že sa považuje za nepôvodný druh, ktorého pestovanie za hranicami zastavaného územia obce podlieha právnej úprave podľa § 7b ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z. a vyžaduje súhlas orgánu ochrany prírody. Pokiaľ žalobca nadobudol pestovateľský pozemok a sadenice nepôvodnej rastliny v mesiacoch marec a apríl 2017 (t.j. po nadobudnutí účinnosti dotknutého § 7b ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z.), bolo jeho povinnosťou dopredu preskúmať zákonné podmienky jej sadenia a pestovania v zmysle citovaného zákona. Krajský súd odmietol námietku diskriminácie, keď z vyjadrenia žalovaného

jasne vyplynulo, že na Slovensku nebol udelený žiaden súhlas s pestovaním rastliny klonu Paulownie. S ohľadom na uvedené preto krajský súd vyhodnotil krajský súd skutkový stav za dostatočne zistený a napadnuté rozhodnutia a postup správnych orgánov považoval za súladné so zákonom, a preto žalobu ako nedôvodnú zamietol.

6. Sťažovateľ zastúpený advokátom podal proti napadnutému rozsudku krajského súdu včas kasačnú sťažnosť. Namietal závery krajského súdu smerujúce k tomu, že neuniesol dôkazné bremeno vo vzťahu k preukázaniu toho, že dotknutá rastlina nemá nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy, keďže túto splnil využitím všetkých možností, ktoré mal k dispozícii. Opätovne odmietol záver, že môže dochádzať k nekontrolovateľnému šíreniu dotknutej rastliny do okolitej krajiny, pričom v tomto smer poukázal na časť odborného stanoviska ŠOP, podľa ktorej je dotknutá rastlina umelo pestovaný hybridný organizmus pestovaný v laboratóriách. Z uvedeného vyplýva, že ide o „sterilný“ klon, ktorý má neklíčivé semená. Rozmnožuje sa len v laboratórnych podmienkach a podľa výrobcu nie je možné jej voľné rozmnožovanie v prírode, pričom ako dôkaz predložil potvrdenie výrobcu s touto informáciou, ktoré príslušný správny orgán žiadnym spôsobom nevyvrátil. Argumentuje, že dôkazné bremeno bolo v tomto prípade na správnom orgáne, pokiaľ ide o existenciu rizika vegetatívneho rozmnožovania dotknutej rastliny. Uviedol, že má vedomosť o pestovaní dotknutej rastliny v Slovenskej republike, čo však nevie preukázať. Navrhol, aby kasačný súd zmenil napadnutý rozsudok krajského súdu tak, že zruší rozhodnutia prvostupňového orgánu a žalovaného a vec vráti žalovanému na ďalšie konanie alebo aby zrušil napadnutý rozsudok krajského súdu, vec mu vrátil na ďalšie konanie a súčasne v oboch prípadoch priznal sťažovateľovi úplnú náhradu trov konania.

7. Žalovaný sa vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti stotožnil s napadnutým rozsudkom krajského súdu. Uviedol, že správne orgány vychádzali najmä zo stanoviska ŠOP, podľa ktorého je dotknutá rastlina-Paulownia Shan Tong hybridom, ktorý vznikol krížením Paulownie tomentosa a Paulownie fortunei, pričom obe tieto dokážu produkovať veľké množstvo plodov a sú schopné aj vegetatívneho rozmnožovania (koreňovými odnožkami alebo odrezkami). Uvedené žalobca nedokázal vyvrátiť, pričom argumentácia potvrdením od dodávateľa smeruje len k rozmnožovaniu semenami. Súhlas s pestovaním nemožno vydať, pokiaľ sa v konaní nepreukáže, že rozšírenie nepôvodného druhu nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy alebo ich biotopy. Poukázal na princíp predbežnej opatrnosti. Navrhol, aby kasačný súd zamietol kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú.

8. Najvyšší súd Slovenskej republiky konajúci ako kasačný súd (§ 438 ods. 2 SSP) preskúmal napadnutý rozsudok, ako aj konanie, ktoré mu predchádzalo v medziach dôvodov podanej kasačnej sťažnosti v zmysle § 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 súdu Slovenskej republiky <. (§ 137 ods. 2 a 3 SSP) a kasačnú sťažnosť sťažovateľa podľa § 461 SSP zamietol.

9. Preskúmaním veci, kasačný súd zistil, že relevantným je predovšetkým posúdenie otázky, či bolo v danej veci správne aplikované ustanovenie § 7b zákona č. 543/2002 Z. z. a to aj v spojení s otázkou unesenia dôkazného bremena.

10. Kasačný súd konštatuje, že prijatím ustanovenia § 7b zákona č. 543/2002 Z. z. sa nanovo upravili ustanovenia, týkajúce sa o.i. regulácie rozširovania nepôvodných druhov. Takto zavedená potreba prísnej kontroly introdukcie nepôvodných druhov vyplýva aj z medzinárodných záväzkov ako napr. z žalovaným zmieneného Dohovoru o biologickej diverzite, či z Dohovoru o ochrane voľne žijúcich organizmov a prírodných stanovišť (Bernský dohovor). Okrem uvedeného dotknuté ustanovenie § 7b reflektuje záväzky vyplývajúce z práva Európskej únie, in concreto čl. 22 písm. b) smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín (Mimoriadne vydanie Ú.v. EÚ, kap. 15/zv. 2). Vplyvom rozmanitých antropogénnych činností na prírodné prostredie dochádza k nežiaducim zásahom, narúšaniam a následným zmenám v celkovom charaktere prírody a krajiny. Človek svojimi aktivitami prispieva nielen k redukcii druhového bohatstva, ale podieľa sa tiež na šírení nepôvodných druhov. Mnohé z týchto druhov predstavujú vážne

nebezpečenstvo vzhľadom na svoje expanzívne vlastnosti a schopnosť rýchlo sa šíriť a osídľovať stále nové a nové stanovištia. Najagresívnejšie z týchto druhov sú schopné úplne zmeniť a vytlačiť zo stanovišť domáce biocenózy a nahradiť ich novými sekundárnymi spoločenstvami vyznačujúcimi sa nízkou druhovou diverzitou.

11. Prihliadajúc na formuláciu normatívneho textu, ako aj účel predmetného ustanovenia sa kasačný súd stotožňuje so závermi krajského súdu v bodoch 23 a 25 napadnutého rozsudku, že ustanovenie § 7b zákona č. 543/2002 Z. z. zavádza na úseku ochrany a prírody tzv. princíp predbežnej opatrnosti, ktorý slúži na preventívnu ochranu životného prostredia pred možnými negatívnymi vplyvmi pestovania nepôvodných druhov rastlín na pôvodné druhy a ich biotopy. Dotknuté ustanovenie teda reflektuje jednu zo zásad ochrany životného prostredia, ktorou je predbežná opatrnosť explicitne vymedzená v § 13 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí. V tomto smere je tak vydanie súhlasu so sadením alebo pestovaním podmienené jednoznačným preukázaním, že dotknutý nepôvodný druh nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy. V tejto súvislosti sa kasačný súd plne stotožňuje s názorom krajského súdu a žalovaného, že dôkazné bremeno zaťažuje sťažovateľa, ktorý je v postavení žiadateľa. Tento je povinný hodnoverne preukázať, že pestovanie dotknutej rastliny nebude mať nepriaznivý vplyv na pôvodné druhy alebo ich biotopy. Uvedené nič nemení na skutočnosti, že správne orgány vykonávajú vlastné dokazovanie, ktorého výsledkom má byť zistenie úplného a presného skutkového stavu, v rámci ktorého má byť zohľadnená aj argumentácia samotného žiadateľa (sťažovateľa).

12. Kasačný súd sa stotožňuje so závermi krajského súdu (bod 25) o preukázaní existencie rizika vyplývajúceho z pestovania dotknutej rastliny. Uvedené je plne v súlade s podstatou princípu predbežnej opatrnosti, obsiahnutej v § 7b ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z., ktorá spočíva v tom, že pokiaľ nie je v rámci konania k dispozícii dostatočné množstvo presných a jednoznačných informácií o možných dôsledkoch pre životné prostredie v prípade kladného rozhodnutia voči žiadateľovi, je potrebné rozhodnúť vždy v prospech životného prostredia. V prípade pochybností o možných dôsledkoch sa teda nemožno spoliehať na to, že tieto negatívne následky nenastanú, ale naopak, predpokladať, že k nim dôjde. Keďže pri aplikácii predbežnej ochrany sa pracuje len s predpokladmi a rizikami potenciálneho vzniku negatívneho dôsledku, jej uplatnenie si vyžaduje zvažovanie skutkových okolností, záujmov a teda značnú mieru správnej úvahy. Je úlohou správnych orgánov, aby táto správna úvaha bola založená na hodnoverných podkladoch, skutkových zisteniach a aby bola riadne odôvodnená a tým pádom aj preskúmateľná.

13. Kasačný súd konštatuje, že správne orgány si na účely vydania rozhodnutia zabezpečili podklad, ktorým bolo odborné stanovisko ŠOP, ako odbornej organizácie ochrany prírody a krajiny s celoslovenskou pôsobnosťou, ktorá zabezpečuje úlohy na úseku ochrany prírody a krajiny podľa zákona č. 543/2002 Z. z. a osobitných predpisov. V danom prípade teda správnu úvahu, od ktorej závisel výrok rozhodnutia založili na hodnovernom podklade, ktorým bolo odborné stanovisko zo strany odbornej organizácie pôsobiacej v oblasti ochrany prírody a krajiny. Týmto odborným stanoviskom bola potvrdená existencia rizika vo forme možného nekontrolovateľného vegetatívneho rozšírenia tohto nepôvodného druhu do nezastavaného územia prostredníctvom blízkeho vodného toku, ako aj ohrozenie dotknutým orgánom identifikovaného susedného lesného porastu biotopu národného významu Ls 2.1. dubovo-hrabové lesy karpatské. V tejto súvislosti možno konštatovať, že správne orgány na základe vlastného dokazovania riadne a dostatočne zistili skutkový stav, rozhodnutie, ktorým bol vyslovený nesúhlas so sadením a pestovaním dotknutej rastliny bolo riadne odôvodnené a vydané v súlade s ustanoveniami zákona č. 543/2002 Z. z. Krajský súd sa v napadnutom rozsudku dostatočne vysporiadal so všetkými podstatnými žalobnými námietkami, racionálne odôvodnil svoje úvahy a vyvodil správne právne a skutkové závery, s ktorými sa kasačný súd v plnej miere stotožňuje.

14. Vzhľadom na uvedené kasačný súd v zmysle § 461 SSP kasačnú sťažnosť ako nedôvodnú zamietol.

15. O náhrade trov kasačného konania rozhodol tak, že sťažovateľovi, ktorý v tomto konaní nemal úspech, ich náhradu podľa § 168 v spojení s § 467 ods. 1 SSP nepriznal, žalovanému ich náhrada nevyplýva zo zákona a ďalšiemu účastníkovi náhradu trov konania nepriznal v zmysle § 169 SSP, keďže

mu nevznikli trovy v súvislosti s plnením povinnosti.

16. Toto rozhodnutie prijal Najvyšší súd SR v senáte pomerom hlasov 3:0.

Poučenie:

Proti tomuto rozsudku opravný prostriedok nie je prípustný.