

PRAKTICKÁ PRÍRUČKA PRE ROZHODOVACIU ČINNOSŤ

Odporúčania a modelové postupy
vo vybraných témach
určené pre zamestnancov
orgánov štátnej správy
starostlivosti o životné prostredie



VIA IURIS
február 2020

Autorský kolektív:

Mgr. Ivana Luptáková Urbanová
Mgr. Eva Kováčechová
Mgr. Peter Wilfling

Zostavil:

Mgr. Imrich Vozár



Operačný program
**Efektívna
verejná správa**



Európska únia
Európsky sociálny fond

Projekt *Zefektívnenie rozhodovania orgánov štátnej správy pri ochrane životného prostredia*, zmluva o NFP Z314011L986 bol VIA IURIS podporený z Operačného programu *Efektívna verejná správa* a je financovaný z Európskeho sociálneho fondu.

ISBN 978-80-89805-09-9
text neprešiel jazykovou korektúrou

Praktická príručka pre rozhodovacu činnosť

Odporúčania a modelové postupy
vo vybraných témach určené
pre zamestnancov orgánov štátnej správy
starostlivosti o životné prostredie.



Realizované v rámci projektu *Zefektívnenie rozhodovania orgánov štátnej správy pri ochrane životného prostredia*, číslo zmluvy o NFP 314011L986

Tento projekt je podporený z Európskeho sociálneho fondu.

OBSAH

Úvod	7
I. Princíp prevencie v rozhodovacej praxi orgánov ochrany prírody a krajiny pri obmedzovaní alebo zákaze lesohospodárskych činností z dôvodu nutnosti zabezpečenia ochrany chránených druhov živočíchov a ich hniezdných biotopov	9
II. Princíp predbežnej opatrnosti – jeho využitie v rozhodovacej praxi orgánov štátnej správy na úseku ochrany životného prostredia	73
III. Princíp zákazu zneužitia práva pri aplikácii zákona o EIA a zákona o slobodnom prístupe k informáciám	103



Úvod

Predkladaná *Praktická príručka pre rozhodovaciu činnosť* je jedným z výstupov projektu „Zefektívnenie rozhodovania orgánov štátnej správy pri ochrane životného prostredia“, ktorý realizuje združenie VIA IURIS a ktorý bol podporený z Operačného programu Efektívna verejná správa. Výstupy projektu sú zamerané na zamestnancov okresných úradov, ktorí pôsobia na odboroch starostlivosti o životné prostredie, ako aj na zamestnancov Ministerstva životného prostredia SR a zamestnancov ním riadených orgánov verejnej správy. Cieľom projektu je nájsť systémové nedostatky v rozhodovacej činnosti orgánov štátnej správy pri ochrane životného prostredia, vybrané nedostatky zanalyzovať, zistenia podrobiť kritickej odbornej diskusii a na základe toho nájsť ich riešenie.

Vypracovaniu príručky predchádzalo spracovanie *Analýzy vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie*. Analýza sa okrem iného dôsledne venovala nasledovným témam:

1. Uplatňovanie princípu prevencie a princípu predbežnej opatrnosti v aplikačnej praxi správnych orgánov na úseku starostlivosti o životné prostredie
2. Fenomén zneužívania práva v správnych konaniach na úseku starostlivosti o životné prostredie týkajúcich sa ochrany

Vzhľadom k tomu, že medzi závermi analýzy v uvedených témach bola konštatovaná nedostatočná, resp. v prípade uplatňovania princípu predbežnej opatrnosti žiadna aplikačná prax v rozhodovacej činnosti orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, pristúpilo sa k vypracovaniu tejto príručky, ktorej cieľom je napomôcť k vylepšeniu aktuálnej aplikačnej praxe.

Táto príručka teda priamo nadväzuje na *Analýzu vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie* a na jej zistenia.

Príručka sa venuje nasledovným témam

- uplatňovanie princípu prevencie v postupoch podľa ustanovenia § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody a krajiny
- uplatňovanie princípu predbežnej opatrnosti v rozhodovacej praxi orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie

- zneužívanie práva zo strany verejnosti pri podávaní žiadostí o informácie podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám a v konaniach podľa zákona o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Príručka obsahuje (tam, kde to bolo možné) modelové situácie z praxe, ich právne hodnotenie, odporúčania pre postup orgánov štátnej správy starostlivosti o životné prostredie a v niektorých prípadoch aj vzory rozhodnutí.

Kolektív autorov verí, že sa im touto prácou podarí naplniť deklarovaný cieľ – prispieť k efektívnejšiemu výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie.

autori



**PRINCÍP PREVENČIE
V ROZHODOVACEJ PRAXI ORGÁNOV
OCHRANY PRÍRODY A KRAJINY PRI
OBMEDZOVANÍ ALEBO ZÁKAZE
LESOHOSPODÁRSKÝCH ČINNOSTÍ
Z DÔVODU NUTNOSTI ZABEZPEČENIA
OCHRANY CHRÁNENÝCH DRUHOV
ŽIVOČÍCHOV A ICH HNIEZDNYCH
BIOTOPOV**

Mgr. Ivana Luptáková Urbanová

Táto príručka priamo nadväzuje na „Analýzu vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie“, konkrétne na jej časť venovanú uplatňovaniu princípu prevencie a princípu predbežnej opatrnosti v aplikačnej praxi správnych orgánov na úseku starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „analýza“) a na jej zistenia, ktorá bola spracovaná v roku 2019.

1. Úvod

Cieľom tejto príručky je poskytnúť komplexný a praktický návod k aplikácii princípu prevencie v rozhodovacej praxi štátnych orgánov ochrany prírody a krajiny (ďalej len „orgán ochrany prírody“) podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“).

Príručka svojim obsahom má prispieť k hlbšiemu poznaniu tejto právnej úpravy a procesných postupov pri jej uplatňovaní v aplikačnej praxi a má slúžiť najmä ako pomôcka pre odborníkov z praxe pri ich práci, predovšetkým pre zamestnancov orgánov ochrany prírody, ktorí sa v príručke dozvedia ako postupovať, aby bol zachovaný zákonný postup.

V nasledujúcom texte sa preto pokúsime na konkrétnom prípade uplatňovania princípu prevencie pri obmedzovaní či zákaze lesohospodárskych činností z dôvodu nutnosti zabezpečenia ochrany chránených druhov živočíchov a ich hniezdnych biotopov popísať všetky podstatné teoretické ako aj procesné informácie, ktoré súhrnne budú slúžiť ako návod pre orgány ochrany prírody k správnej aplikácii princípu prevencie.

Táto oblasť uplatňovania princípu prevencie bola zvolená, lebo analýza ukázala, že táto rozhodovacia činnosť orgánov ochrany prírody patrí medzi najčastejšie aplikovateľnú v praxi. Napriek tomu analýza poukázala na mnohé nedostatky v tejto rozhodovacej činnosti, k odstráneniu ktorých by mohla prispieť aj táto príručka.

2. Teoretické vymedzenie princípu prevencie

Princíp prevencie je všeobecným právnym princípom pôsobiacim naprieč všetkými odvetviami práva. V práve životného prostredia však zohráva kľúčovú úlohu a možno ho považovať za jeden

z nosných princípov, na ktorom toto právne odvetvie stojí. Princíp prevencie vychádza zo skutočnosti, že je lepšie vzniku akejkoľvek škody či ujmy na životnom prostredí predchádzať, ako pokúšať sa následne riešiť jej dôsledky, ktoré sú často nezvratné a nenapraviteľné. Tento princíp napomáha efektívnej aplikácii práva životného prostredia, keďže sa aplikuje v praxi v čase, kedy je možné zabrániť vzniku poškodenia alebo zničenia životného prostredia.

Prevenca zahŕňa na jednej strane prijímanie opatrení v prípadoch predvídateľného poškodenia životného prostredia, na druhej strane tiež kroky, ktoré majú byť zrealizované na zníženie či vylúčenie škody v prípade, kedy už k poškodeniu životného prostredia došlo.

Princíp prevencie v zákone č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o životnom prostredí“), ktorý pôsobí v tejto oblasti práva ako všeobecný a základný predpis, v časti venovanej zásadám ochrany životného prostredia, absentuje, no je možné ho odvodiť z ustanovení § 17 až § 19, ktoré vymedzujú povinnosti pri ochrane životného prostredia majúce vo väčšine preventívny charakter. Princíp prevencie je vyjadrený aj v § 30 zákona o životnom prostredí, ktorý ustanovuje oprávnenie v súvislosti s hroziacim poškodením životného prostredia obmedziť, či dokonca zakázať výkon určitej činnosti konkrétnemu subjektu. Osobitné predpisy (napr. v oblasti ochrany prírody a krajiny, v oblasti ochrany ovzdušia) realizáciu daného oprávnenia konkretizujú.

Osobitné (zložkové) zákony na úseku ochrany životného prostredia neobsahujú z hľadiska svojej štruktúry samostatnú kapitolu venovanú princípom ochrany životného prostredia a opatrenia preventívnej povahy majú legislatívnu podobu konkrétnych preventívnych povinností. Pre niektoré právne predpisy je princíp prevencie dokonca ich nosnou ideou – ide napríklad o zákon č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredia a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, ale aj zákon č. 359/2007 Z. z. o prevencii a náprave environmentálnych škôd a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Princíp prevencie má ideovo veľmi blízko k princípu predbežnej opatrnosti, keďže oba smerujú k zabráneniu určitého škodlivého

dôsledku, či k zabráneniu rizika. Nemožno si ich však zamieňať. Rozdiel medzi nimi je v zásade v určitosti rizika potenciálneho vzniku ujmy. Akonáhle sa považuje takéto riziko za preukázané, uplatní sa princíp prevencie. Avšak v prípade, kedy riziko nemožno považovať za preukázané a to z dôvodu vedeckej neistoty (v danom čase neexistuje dostatok dôkazov o tom, že konkrétna činnosť je spôsobilá vyvolať poškodenie životného prostredia alebo jeho zložiek), bude sa uplatňovať princíp predbežnej opatrnosti, ktorý je založený na premise, že v pochybnostiach o možných dôsledkoch rozhodnutia sa nemožno spoliehať na to, že tieto negatívne následky nenastanú, ale naopak, predpokladať, že k nim dôjde. Predbežná opatrnosť znamená prijímať opatrenia i v prípade, kedy ešte nemáme k dispozícii definitívne vedou potvrdené vedomosti, naopak stačí, ak je to pravdepodobné, s prihliadnutím ku všetkým okolnostiam. Pri uplatnení princípu predbežnej opatrnosti je cieľom zabrániť riziku, ktorý nemožno plne odhadnúť.

Zjednodušene povedané, rozdiel medzi týmito dvoma princípmi je v tom, že

a) pri princípe prevencie vieme, že sa životné prostredie ohrozuje a vieme to dokázať a pri princípe predbežnej opatrnosti uvažujeme, že to škodlivé byť môže a nevieme to dokázať. Isté resp. potvrdené riziká vyžadujú preventívny prístup, zatiaľ čo neistota vyžaduje obozretnosť a s ňou spojenú predbežnú opatrnosť,

b) pri princípe prevencie je dôkazné bremeno na správnom orgáne, v rámci rozhodovacieho procesu musí mať správny orgán k dispozícii dostatočné množstvo odborných argumentov o možných negatívnych dôsledkoch na životné prostredie a pri princípe predbežnej opatrnosti sa dôkazné bremeno presúva na toho, kto plánuje realizovať potenciálne nebezpečnú činnosť.

3. Opis konkrétnej situácie (príkladu) praxe

Zo spracovanej analýzy vyplynulo, že na úseku ochrany prírody krajiny sa v praxi princíp prevencie na základe aplikácie § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody najčastejšie uplatňuje voči obhospodarovateľom lesa pri obmedzovaní alebo zákaze lesohospodárskych činností v určitom území a v určitom čase z dôvodu nutnosti

zabezpečenia ochrany chránených druhov živočíchov a ich hniezdnych biotopov. Preto pre účely tejto príručky bol vybraný tento typ často sa praxi vyskytujúcej situácie, ktorý je následne predmetom rozboru ďalších bodoch príručky.

4. Opis právnej úpravy zákona o ochrane prírody s komentárom

Právna úprava princípu prevencie podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody (právny stav k 01. 01. 2020):

„§ 4 Všeobecná ochrana rastlín a živočíchov

(1) Každý je pri vykonávaní činnosti, ktorou môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť rastliny alebo živočíchy, alebo ich biotopy, povinný postupovať tak, aby nedochádzalo k ich zbytočnému úhynu alebo k poškodzovaniu a ničeniu.

(2) Ak činnosť uvedená v odseku 1 vedie k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, štátny orgán ochrany prírody a krajiny (ďalej len „orgán ochrany prírody“) túto činnosť po predchádzajúcom upozornení obmedzí alebo zakáže.“

Komentár:

Ustanovenia § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je potrebné chápať v zmysle princípu prevencie, ktorý je základným princípom pri ochrane prírody a krajiny. Pretože dôsledky poškodenia prírody a krajiny sú často nezvratné a nenapraviteľné, je nutné týmto poškodeniam predovšetkým predchádzať, pričom jedným zo spôsobov akým to možno zabezpečiť je práve rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti.

K odseku 1

Na základe tejto právnej úpravy je každý povinný pri ním vykonávanej činnosti, ktorou môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť rastliny alebo živočíchy, alebo ich biotopy, postupovať tak, aby nedochádzalo k ich zbytočnému úhynu alebo k poškodzovaniu a ničeniu. Z uvedeného vyplýva, že každý subjekt práva by mal pri činnosti, ktorá potencionálne ohrozuje, poškodzuje alebo ničí rast-

liny, živočíchy a ich biotopy zvoliť taký postup, ktorý nebude viesť k zákonom vymedzeným negatívnym dôsledkom. To znamená, že ak existujú viaceré možnosti výkonu činnosti, povinný by mal zvoliť ten, pri ktorom sa minimalizuje/odstráni zbytočný úhyn, poškodzovanie alebo ničenie rastlín, živočíchov alebo ich biotopov. V praxi môže ísť o napríklad zvolenie vhodnejšieho časového obdobia na výkon činnosti, zmena technologického postupu na šetrnejší spôsob atď..

K odseku 2

Prevenčné ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody umožňuje orgánu ochrany prírody na základe ním vydaného správneho rozhodnutia obmedziť alebo zakázať vykonávanie činnosti, ktorá vykazuje zákonom vymedzené škodlivé dôsledky voči rastlínám alebo živočíchom (jedincom ako aj biotopom). Pre takéto postupy sú stanovené **nasledovné podmienky**:

a) preukázanie činnosti, ktorá potencionálne ohrozuje, poškodzuje alebo ničí rastliny, živočíchy a ich biotopy; pre vydanie rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti sa nevyžaduje, aby k vykonávaniu činnosti už reálne došlo, na uplatnenie tohto ustanovenia postačuje, že existuje potenciálna (v budúcnosti plánovaná) činnosť, v dôsledku vykonania ktorej by mohlo nastať ohrozenie, poškodenie, alebo zničenie rastliny, živočícha alebo ich biotopov,

b) činnosť podľa písmena a) vedie k vzniku dôsledku:

1. k ohrozeniu existencie druhov rastlín alebo živočíchov (v tomto prípade postačuje len vedomosť o hrozbe),
2. k degenerácii druhov rastlín alebo živočíchov,
3. k narušeniu rozmnožovacích schopností rastlín alebo živočíchov alebo
4. k zániku populácie rastlín alebo živočíchov,

c) obmedzenie alebo zákaz sa môže týkať len činnosti podľa písmena a), ktorá vedie k dôsledkom podľa písmena b); medzi činnosťou a dôsledkom musí existovať príčinná súvislosť (kauzálny nexus),

d) rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti sa vydáva v súlade s procesnými pravidlami podľa šiestej časti zákona o ochrane prírody ako špeciálnej právnej úpravy a zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov ako všeobecným právnym predpisom. Konanie sa začína na podnet správneho orgánu (ex offo) a je začaté dňom, keď správny orgán urobí voči účastníkovi konania prvý procesný úkon (v praxi najčastejšie dorúčením upovedomia o začatí konania), pričom orgán je povinný vydať rozhodnutie vždy, keď zistí, že sú splnené zákonné podmienky (nie je vecou jeho úvahy, či činnosť obmedzí alebo zakáže),

e) správne konanie vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze činnosti môže začať len za podmienky, že mu predchádzalo vykonanie úkonu upozornenia. Zákon o ochrane prírody neobsahuje právnu úpravu, ako by sa toto predchádzajúce upozornenie malo vykonať. Z hľadiska jeho realizácie by malo ísť o úradný list adresovaný dotknutej fyzickej osobe alebo právnickej osobe, v ktorom bude táto osoba upozornená na „škodlivosť“ činnosti, ktorú vykonáva alebo ktorú plánuje vykonávať a na jej povinnosť podľa § 4 od. 1 zákona o ochrane prírody. V upozornení by mala byť dotknutá osoba upozornená na právomoc vydať rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti. Upozornenie by malo obsahovať odborné argumenty, ktoré odôvodňujú vydanie upozornenia.

Pod **pojmom „rastlina“** sa v zmysle § 2 ods. 2 písm. i) zákona o ochrane prírody rozumie voľne rastúca rastlina – jedinec rastlinného druhu alebo druhu húb, ktorého populácia sa udržuje samovoľne, a to aj v prípade jeho držby alebo pestovania mimo jeho prirodzeného výskytu v biotopoch.

Pod **pojmom „živočích“** sa v zmysle § 2 ods. 2 písm. j) zákona o ochrane prírody rozumie voľne žijúci živočích – jedinec živočíšneho druhu, ktorého populácia sa udržuje samovoľne, a to aj v prípade jeho držby vrátane chovu v ľudskej opatere.

Všeobecná ochrana rastlín a živočíchov sa vzťahuje na všetky rastliny a živočíchy, **teda aj na tie, ktorým zákon poskytuje osobitnú ochranu podľa tretej časti zákona o ochrane prírody**

alebo ktoré sú chránené osobitnými právnymi predpismi, napríklad zákonom č. 15/2005 Z. z. o ochrane druhov voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín reguláciou obchodu s nimi a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, zákonom č. 216/2018 Z. z. o rybárstve a o doplnení zákona č. 455/1991 Zb. o živnostenskom podnikaní (živnostenský zákon) v znení neskorších predpisov v znení zákona č. 305/2018 Z. z., zákonom č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov.

Podľa § 68 písm. e) zákona o ochrane prírody rozhoduje o obmedzení alebo zákaze činnosti podľa § 4 ods. 2 **okresný úrad**.

Podľa § 90 ods. 1 písm. c) zákona o ochrane prírody Slovenská inšpekcia životného prostredia alebo okresný úrad môže uložiť **pokutu** do 9 958,17 eura a prepadnutie veci podnikateľovi alebo právnickej osobe, ktorá sa dopustí protiprávneho konania tým, že nedodrží obmedzenie alebo zákaz vyhlásený podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody.

Podľa § 92 ods. 1 písm. e) zákona o ochrane prírody priestupku sa dopustí ten, kto nedodrží obmedzenie alebo zákaz vyhlásený podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody; za tento priestupok môže Slovenská inšpekcia životného prostredia alebo okresný úrad uložiť fyzickej osobe sankcie – pokarhanie, pokutu do 3 319,39 eura a prepadnutie veci [§ 92 ods. 2 písm. b) zákona o ochrane prírody].

V súvislosti s preskúvaním zákonnosti rozhodnutí orgánov ochrany prírody vydaných podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody boli v 4 prípadoch vydané rozsudky súdov Slovenskej republiky, v rámci ktorých súdy zaujali stanoviská k viacerým právnym otázkam viažucim sa k tejto právnej úprave zákona o ochrane prírody, ktorej výklad v dovtedajšej aplikačnej praxi nebol ustálený. Nejde o všetky rozhodnutia, ktoré boli vydané pri súdnom prieskume rozhodnutí podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, ale len o tie, ktoré boli z pohľadu účelu príručky relevantné (príručka sa podrobnejšie nevenuje napr. rozboru rozsudku Krajského súdu v Košiciach sp. zn 6S/238/2012 z 05. 09. 2013) V nižšie citovaných rozsudkoch boli riešené veľmi podobné skutkové a právne okolnosti, súdy sa vyjadrovali k podobným právnym otázkam.

Ide o

a) rozsudok Krajského súdu v Žiline sp. zn. 21S 95/2011 zo dňa 23.05.2012, ktorým bola zamietnutá žaloba Lesov Slovenskej republiky, š. p., proti rozhodnutiu Krajského úradu životného prostredia v Žiline, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu Obvodného úradu životného prostredia v Ružomberku, ktorým bolo žalobcovi zakázané vykonávať ťažbu v lesných porastoch a s ňou súvisiace hospodárske aktivity na území Národného parku Veľká Fatra s tretím stupňom ochrany. Správny orgán vydal rozhodnutie z dôvodu, že obhospodarovateľ lesa začal v území s miestnym názvoslovím Smrekovica ťažbu stromov, ktorou by došlo k zničeniu prírodných hodnôt územia – jedinečného komplexu zachovalých lesov pralesovitého charakteru (predmetný rozsudok nadobudol právoplatnosť uplynutím zákonnej lehoty na odvolanie, keďže žiadna zo strán proti nemu nepodala odvolanie),

b) rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. 5Sžo/45/2014 zo dňa 28. 04. 2016, ktorým bol potvrdený rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici sp. zn. 23S/243/2013 zo dňa 26. 03. 2014, ktorým bola zamietnutá žaloba Lesov Slovenskej republiky, š. p., proti rozhodnutiu Obvodného úradu životného prostredia v Banskej Bystrici, ktorým bolo zamietnuté odvolanie žalobcu proti rozhodnutiu Obvodného úradu životného prostredia v Brezne, ktorým bolo žalobcovi zakázané vykonávať ťažbu v lesných porastoch a s ňou súvisiace hospodárske aktivity, ako aj ďalšie lesohospodárske aktivity na celom území navrhovanej prírodnej rezervácie Bystrá dolina v Národnom parku Nízke Tatry, a to až do doby jej vyhlásenia za prírodnú rezerváciu. Správny orgán vydal rozhodnutie z dôvodu, že obhospodarovateľ lesa plánoval v území navrhovanej prírodnej rezervácie Bystrá dolina ťažbu stromov, ktorou by došlo k zničeniu prírodných hodnôt územia - jedinečného komplexu zachovalých lesov pralesovitého charakteru. V čase rozhodovania už bolo vedené konanie podľa § 50 zákona o ochrane prírody na vyhlásenie ochrany prírodnej rezervácie Bystrá dolina s piatym stupňom ochrany, kde platí zákaz ťažby dreva,

c) rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/155/2012 zo dňa 24. 04. 2013, ktorým bolo zrušené rozhodnutie Krajského

úradu životného prostredia Košice, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Rožňava vo veci obmedzenia výkonu lesohospodárskej činnosti kvôli zabezpečeniu ochrany hniezdných lokalít páru orla krikľavého (*aquila pomarina*) s cieľom zachovať priaznivý stav tohto chráneného druhu a vec bola vrátená na ďalšie konanie,

d) rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/156/2012 zo dňa 24.04.2013, ktorým bolo zrušené rozhodnutie Krajského úradu životného prostredia Košice, ktorým bolo potvrdené rozhodnutie Obvodného úradu životného prostredia Rožňava vo veci obmedzenia výkonu lesohospodárskej činnosti kvôli zabezpečeniu ochrany hniezdných lokalít páru orla krikľavého (*aquila pomarina*) s cieľom zachovať priaznivý stav chráneného druhu orla krikľavého (*aquila pomarina*) a vec bola vrátená na ďalšie konanie.

Z vyššie uvedených rozsudkov vyplýva nasledovné:

1.

Ustanovenie § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je praktickým vyjadrením princípu prevencie pri ochrane prírody a krajiny:

Z rozsudku Krajského súdu v Žiline:

„Vzhľadom k tomu, aj z citovaného ustanovenia § 4 ods. 1, resp. aj § 4 ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. vyplýva tzv. všeobecná preventčná povinnosť ochrany prírody a krajiny a teda aj podľa názoru súdu bolo možné vysloviť zákaz ťažby lesných porastov a s ňou súvisiace hospodárske aktivity špecifikovaný pod písm. a) a aj zákaz špecifikovaný pod písm. b) výrokovej časti prvostupňového rozhodnutia aj na dané územie národného parku, resp. chráneného vtáčieho územia a územia celoeurópskeho významu. Vzhľadom na to aj logicky, pokiaľ by orgán ochrany prírody nepristúpil k takémuto riešeniu, ťažbou dreva, resp. aj inou hospodárskou činnosťou zo strany žalobcu, by sa aj podľa názoru súdu masív Smrekovice celkom vyťažil a potom by už v podstate nebolo ani čo chrániť v zmysle Zákona o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z., t. j. podľa názoru súdu bolo namieste použitie § 4 ods. 1, 2 zákona č. 543/2002 Z. z., ktorý podľa názoru súdu

vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny má aj prevenčný charakter, a teda zákaz ťažby tak, ako sa skonštatoval vo výrokovvej časti rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu, bol za danej situácie namieste...”.

Z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici:

„Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že sa vyžaduje, aby k vykonávaniu činnosti vedúcej k ohrozeniu, poškodeniu alebo zničeniu prírody už došlo, naopak zastáva názor, že postačuje, ak je **preukázaná potenciálna možnosť**, napr. v budúcnosti plánovaná činnosť, ako je tomu v danom prípade, v dôsledku ktorej by mohlo nastať ohrozenie, poškodenie alebo zničenie (prírody (rastliny, živočícha, alebo ich biotopov), ako to predpokladá ustanovenie § 4 ods. 1, 2 zákona o ochrane prírody. **Predmetné opatrenie je potrebné chápať v zmysle zásady prevencie a predbežnej opatrnosti. Obdobne aj ustanovenie § 8 ods. 1 zákona o ochrane prírody. Nie je teda nevyhnutné, aby šlo o činnosť, ktorá sa už reálne vykonáva, resp. ktorou už došlo k poškodeniu, či zničeniu prírody a krajiny...“.**

2.

Ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, ktoré je zaradené do všeobecnej ochrany prírody podľa druhej časti zákona o ochrane prírody, je možné použiť aj v rámci tzv. osobitnej ochrany prírody podľa tretej časti zákona o ochrane prírody:

Z rozsudku Krajského súdu v Žiline:

„Súd poukazuje najmä na to, že v predmetnom prípade bolo potrebné podľa názoru súdu dospieť v podstate k ochrane toho, čo v danej lokalite zostalo ešte zachované (prirodzený lesný ekosystém) a to konkrétne cez všeobecnú časť druhej časti zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny (§§ 3 - 10 zákona č. 543/2002 Z. z.) a to prostredníctvom ust. § 4 ods. 1, 2 zákona, resp. cez § 8 zák. č. 543/2002 Z. z.. Aj napriek známej skutočnosti, že pre dané územie platil 3. stupeň ochrany v zmysle ust. § 19 ods. 2 zákona, ust. § 14 zák. č. 543/2002 Z. z., v rámci ktorého ustanovenia nie je špecifikované obmedzenie zákaz ťažby, resp. zákaz ťažobnej činnosti, správne orgány postupovali správne, keď na základe uvedených zistení vyslovili pre žalobcu špecifikovaný zákaz. **Nestotožňuje sa súd s názorom žalobcu, že by správne orgány postupovali**

nad rámec zákona č. 543/2002 Z.z. o ochrane prírody a krajiny a nemohli využiť v prípade ochrany prírody a krajiny ust. § 4, resp. § 8 zák. č. 543/2003 Z.z.. Z § 2 zákona č. 543/2002 Z.z. vyplýva, čo sa rozumie ochranou prírody a krajiny, rozumie sa ňou aj obmedzovanie zásahov, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť podmienky a formy života atď.. Vzhľadom k tomu, aj z citovaného ustanovenia § 4 ods. 1, resp. aj § 4 ods. 2 zák. č. 543/2002 Z.z. vyplýva tzv. všeobecná prevenčná povinnosť ochrany prírody a krajiny a teda aj podľa názoru súdu bolo možné vysloviť zákaz ťažby lesných porastov a s ňou súvisiace hospodárske aktivity.

(...)

Nie je možné stotožniť sa teda ani s názorom žalobcu, že ustanovenia zákona č. 543/2002 Z.z., ktoré upravujú osobitnú ochranu prírody a krajiny (§ 11 - 53 zákona č. 543/2002 Z. z.) vylučujú použitie ustanovení o všeobecnej ochrane prírody a krajiny (§ 3 - 10 zákona č. 543/2002 Z. z.), podľa ktorých (§ 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z.) bol žalobcovi daný špecifikovaný zákaz preskúmanými rozhodnutiami. Podľa názoru súdu sa prakticky všetky ustanovenia druhej časti zákona [s výnimkou novelizovaných ustanovení § 6 ods. 4 a § 7 ods. 2, a ktorých použitie vylučuje § 14 ods. 1 písm. d) a § 15 ods. 1 písm. h) zákona] sa v plnom rozsahu uplatňujú aj na chránené územia a ich ochranné pásma. Ustanovenia všeobecnej ochrany prírody a krajiny druhej časti zákona vytvárajú rámec ochrany osobitnej časti zákona o ochrane prírody a krajiny a uplatňujú sa spoločne, čo je zrejme aj z toho, že osobitná ochrana nie je zákonom upravená komplexne, pričom tretia časť zákona č. 543/2002 Z. z. (§ 11 - 53 zákona č. 543/2002 Z. z.), ktorá upravuje osobitnú ochranu prírody a krajiny, neobsahuje ustanovenia, na základe ktorých by mohol orgán ochrany prírody preventívne obmedziť alebo zakázať činnosť, ktorou môže byť ohrozený predmet ochrany chráneného územia, resp. chránené druhy, pričom súd zdôrazňuje a poukazuje na to, že základným princípom pri ochrane prírody a krajiny, resp. životného prostredia je základný princíp prevencie. Vzhľadom na to, že dôsledky poškodenia prírody a krajiny, teda životného prostredia, sú často nenapraviteľné, treba takýmto poškodeniam prírody resp. celkovo životného prostredia predovšetkým predchádzať, a to práve aj

zákazom, ktorý bol daný žalobcovi vo vzťahu k vykonávaniu jeho činnosti na chránenom území...“.

Krajský súd v Banskej Bystrici riešil v tejto súvislosti žalobnú námietku o nemožnosti použiť § 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 zákona o ochrane prírody, keďže šlo o konanie podľa § 50 zákona o ochrane prírody o vyhlasovaní chráneného územia:

„Práve z dôvodu, že proces vyhlasovania prírodnej rezervácie nie je definitívne ukončený, v záujme zabezpečenia predmetu ochrany, bolo plne v súlade so zákonom aplikovanie ustanovení § 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 zákona č. 543/2002 Z. z.. Postup, ktorého sa dožadoval žalobca v zmysle § 50 ods. 5 a 6 zákona neposkytuje dostatočnú ochranu, a to aj s poukazom na ustanovenie § 2 ods. 1 zákona a § 19 ods. 1 zákona, na čo správne poukázali správne orgány v odôvodnení preskúmaných rozhodnutí.

(...)

Pravdou je aj konštatovanie žalobcu, že ustanovenie § 50 v relevantnom znení nedávalo žalovanému oprávnenie zakázať žalobcovi oznámené činnosti, avšak napadnuté rozhodnutie nemožno považovať za rozhodnutie vydané v zmysle ustanovenia § 50 ods. 5 zákona. Ako už bolo vyššie uvedené, jedná sa o samostatné konanie, pričom bolo len na vôli (správnom uvážení) správneho orgánu, aký právny nástroj, vedúci k naplneniu účelu zákona o ochrane prírody a krajiny a zabezpečenia cieľa sledovaného vyhlásením prírodnej rezervácie, zvolí. Súd sa preto nestotožňuje s konštatovaním v žalobe, že žalovaný, resp. konajúci prvostupňový správny orgán, nepostupoval spôsobom a v rozsahu stanoveným zákonom, ako mu to ukladá imperatív v článku 2 odsek 2 Ústavy SR.“.

3.

Trvanie obmedzenia alebo zákazu závisí od pretrvávania činností, ktoré môžu viesť k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, preto v ustanovení § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody nie je uvedená doba trvania obmedzenia alebo zákazu. V rozhodnutí o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti nemusí byť táto doba špecifikovaná, keďže v § 89 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane prírody je upravená možnosť orgánu ochrany

prírody svoje rozhodnutie dodatočne zmeniť, pokiaľ sa preukáže, že došlo k zmene skutočností rozhodujúcich na vydanie rozhodnutia, alebo ak by si to vyžadovali záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom:

Z rozsudku Krajského súdu v Žiline:

„Vo vzťahu k námietke žalobcu, že podľa § 8 ods. 1 zák. č. 543/2002 Z. z. je možné obmedziť alebo zakázať činnosť až do odstránenia nedostatkov, z rozhodnutia prvostupňového správneho orgánu je zrejмый celoročný zákaz pod písmenami a) a b) vo vzťahu k tam uvedeným činnostiam a nie do odstránenia nedostatkov. **Podľa názoru súdu uvedený nedostatok však nemôže spôsobovať nezákonnosť rozhodnutia, keď je zřejmé, že správny orgán rozhodoval aj podľa ust. § 4 ods. 1, 2 predmetného zákona.** Zároveň súd poukazuje na to, že v zákone č. 543/2002 Z. z., v § 89 ods. 1 písm. a) je upravená možnosť orgánu ochrany prírody, svoje rozhodnutie dodatočne zmeniť, pokiaľ sa ukáže, že došlo k zmene skutočností rozhodujúcich na vydanie rozhodnutia, alebo ak by si to vyžadovali záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom. Takže v danom prípade ani podľa názoru súdu nemožno konštatovať, že ide o rozhodnutie, ktoré by nebolo možné vzhľadom na vyššie ustanovené ustanovenie § 89 ods. 1 písm. a) predmetného zákona zmeniť.“

Z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici:

„Súd nepovažuje za opodstatnenú ani žalobnú námietku, ktorou žalobca namieta nezákonné vymedzenie doby trvania zákazu, odvolávajúc sa na to, že celé konanie začalo na základe oznámenia činností, ktoré žalobca mieni vykonávať na chránenom území v zmysle § 50 ods. 5, a teda malo byť postupované v zmysle tohto ustanovenia v spojení s ods. 6 §-u 50, v zmysle ktorého bolo možné obmedziť vykonávanie oznámených činností len na dobu dvoch rokov od oznámenia zámeru o vyhlásení prírodnej rezervácie. **Ak súd pripustil správnosť aplikácie na daný prípad ustanovenia § 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny, ktorý taxatívne časovo nestanovuje dobu, na ktorú je možné činnosti zakázať, je postup žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu súladný so zákonom, ak stanovil lehotu až do doby vyhlásenia navrhovanej prírodnej rezervácie Bystrá dolina.**

Súd poznamenáva, že trvanie zákazu je závislé od pretrvávania uvedených činností (ktoré vedú k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, alebo činnosti, ktorej následnom hrozí poškodenie alebo ničenie prírody a krajiny), preto v zákone ani nie je uvedená doba trvania zákazu. Ak správny orgán vymedzil dobu trvania zákazu „až do doby vyhlásenia PR“, v podstate nepostupoval v rozpore so zákonom. Zároveň súd poukazuje na to, že v ustanovení § 89 ods. 1 písm. a/ zákona č. 543/2002 Z. z. je upravená možnosť orgánu ochrany prírody svoje rozhodnutie dodatočne meniť, pokiaľ sa preukáže, že došlo k zmene skutočností rozhodujúcich na vydanie rozhodnutia, alebo ak by si to vyžadovali záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom.“

4.

Pre vydanie rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody sa nevyžaduje, aby k vykonávaniu činnosti vedúcej k ohrozeniu, poškodeniu alebo zničeniu rastlín, živočíchov alebo ich biotopov už došlo, ale postačuje, ak je preukázaná potenciálna možnosť, v dôsledku ktorej by to mohlo nastať:

Z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici:

„Krajský súd zastáva stanovisko, že správny orgán mohol na základe žiadosti navrhovateľa, za danej situácie, postupovať podľa § 4 a § 8 zákona č. 543/2002 Z. z. Zároveň zastáva názor, že boli splnené aj všetky kogentné zákonné podmienky zakotvené v hypotéze uvedených ustanovení. Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu, že sa vyžaduje, aby k vykonávaniu činnosti vedúcej k ohrozeniu, poškodeniu alebo zničeniu prírody už došlo, naopak, zastáva názor, že postačuje, ak je preukázaná potenciálna možnosť, napr. v budúcnosti plánovaná činnosť, ako je to v danom prípade, v dôsledku ktorej by mohlo nastať ohrozenie, poškodenie alebo zničenie prírody (rastliny, živočíchovia alebo ich biotopov), ako to predpokladá ustanovenie § 4 ods. 1, 2 zákona o ochrane prírody. Predmetné ustanovenie treba rozumieť v zmysle zásady prevencie a predbežnej opatrnosti. Obdobne aj ustanovenie § 8 ods. 1 zákona o ochrane prírody. Nie je teda nevyhnutné, aby šlo o činnosť, ktorá sa už reálne vy-

konáva, resp. ktorou už došlo k poškodeniu, či zničeniu prírody a krajiny. Pokiaľ by orgán ochrany prírody nepristúpil k takémuto riešeniu, ťažbou dreva, resp. inou hospodárskou činnosťou zo strany žalobcu, by aj podľa názoru súdu mohlo dôjsť k takému nežiaducemu zásahu do predmetu ochrany, v dôsledku čoho by mohlo dôjsť k úplnému zmareniu účelu vyhlásenia prírodnej rezervácie Bystrá dolina. Základným princípom pri ochrane prírody a krajiny, resp. životného prostredia, je základný princíp prevencie, pretože dôsledky poškodenia prírody a krajiny, teda životného prostredia, sú často nezvratné, nenapraviteľné, preto je nutné takýmto poškodeniam predovšetkým predchádzať, pričom jedným zo spôsobov akým to možno zabezpečiť je práve rozhodnutie o zákaze vykonávania činností, ktorý bol daný žalobcovi vo vzťahu k jeho plánovanej činnosti na chránenom území.”.

5.

Ustanovenie § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody ustanovuje zákonné podmienky (uvedené na strane 14 až 16), ktoré musia byť kumulatívne splnené pre vydanie rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze činnosti.

Dotknutá osoba musí byť na škodlivé následky (ohrozenie existencie druhov rastlín a živočíchov alebo ich degenerácia, narušenie rozmnožovacích schopností alebo zánik ich populácie) upozornená ešte pred vydaním rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze činnosti. Rozhodnutie musí obsahovať zdôvodnenie, že činnosť vedie ku škodlivému následku:

Rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/155/2012 z 24. 04. 2013:

„Správny orgán prvého stupňa vo svojom rozhodnutí iba konštatoval, že v K. V. W. S. bolo lokalizovaných 7 párov orla krikľavého, pričom z toho jeden pár pravidelne hniezdi v JPRL č. XXX v kat. úz. X. , ktorého užívateľom je žalobca. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí opisuje históriu hniezda v predmetnom JPRL a konštatuje, že žalobca od roku 2002 akceptoval a dodržiaval písomne určené podmienky ochrany hniezdného biotopu, pričom žiadne porušenie podmienok zo strany pracovníkov odštepného závodu žalobcu v Y. doteraz nezaznamenal. **Z rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa a žalovaného nevyplýva, aby žalobcom realizovaná**

lesohospodárska činnosť viedla k ohrozeniu existencie orla krikľavého v predmetnom JPRL, mala negatívny vplyv na rozmnožovanie schopností tohto chráneného druhu a ohrozovala jeho populáciu, v dôsledku toho by bol žalobca na tieto skutočnosti upozornený pred vydaním napadnutých rozhodnutí.

(...)

Z rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa a žalovaného nevyplýva, aby žalobcom realizovaná lesohospodárska činnosť viedla k ohrozeniu existencie orla krikľavého v predmetnom JPRL, mala negatívny vplyv na rozmnožovanie schopností tohto chráneného druhu a ohrozovala jeho populáciu, v dôsledku toho by bol žalobca na tieto skutočnosti upozornený pred vydaním napadnutých rozhodnutí. Žalovaný až vo vyjadrení zo dňa 11. 10. 2012 k podanej žalobe konštatoval, že v súvislosti s vykonávaním lesohospodárskej činnosti žalobcu, ktorá ohrozila, poškodila alebo zničila hniezdne biotopy orla krikľavého, a teda mala vplyv na priaznivý stav populácie tohto druhu, bol žalobca upozornený na porušovanie ustanovení zákona o ochrane prírody a krajiny v iných katastrálnych územiach, a to Hačava, Rokytovce a Východná.

Na základe uvedeného súd dospel k záveru, že v tomto prípade neboli splnené zákonné predpoklady pre vydanie rozhodnutia podľa § 4 ods.2 zákona o ochrane prírody a krajiny.“

**Rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/156/2012
z 24.04.2013:**

„Ak činnosti, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť rastliny alebo živočíchy alebo ich biotopy vedú k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, štátny orgán ochrany prírody a krajiny týmto subjektom takúto činnosť obmedzí alebo zakáže po predchádzajúcom upozornení (§ 4 ods.2 tohto zákona). **Ustanovenie § 4 ods.2 citovaného zákona ustanovuje zákonné podmienky, ktoré musia byť kumulatívne splnené pre vydanie rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze činnosti: činnosti špecifikované v odseku 1 musia viesť k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušovaniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich**

populácie, a na škodlivé následky tejto činnosti bol dotknutý subjekt upozornený pred vydaním rozhodnutia.

Nestačí teda poukazovať iba na oznámenie z roku 2005.

Správny orgán prvého stupňa vo svojom rozhodnutí iba konštatoval, že v K. V. W. S. bolo lokalizovaných 7 párov orla krikľavého, pričom z toho jeden pár pravidelne hniezdi v JPRL č. XXX v kat. úz. X. , ktorého užívateľom je žalobca. Žalovaný v napadnutom rozhodnutí opisuje históriu hniezda v predmetnom JPRL a konštatuje, že žalobca od roku 2002 akceptoval a dodržiaval písomne určené podmienky ochrany hniezdneho biotopu, pričom žiadne porušenie podmienok zo strany pracovníkov odštepného závodu žalobcu v Y. doteraz nezaznamenal. Z rozhodnutí správneho orgánu prvého stupňa a žalovaného nevyplýva, aby žalobcom realizovaná lesohospodárska činnosť viedla k ohrozeniu existencie orla krikľavého v predmetnom JPRL, mala negatívny vplyv na rozmnožovanie schopností tohto chráneného druhu a ohrozovala jeho populáciu, v dôsledku toho by bol žalobca na tieto skutočnosti upozornený pred vydaním napadnutých rozhodnutí. Žalovaný až vo vyjadrení zo dňa 11.10.2012 k podanej žalobe konštatoval, že v súvislosti s vykonávaním lesohospodárskej činnosti žalobcu, ktorá ohrozila, poškodila alebo zničila hniezdne biotopy orla krikľavého, a teda mala vplyv na priaznivý stav populácie tohto druhu, bol žalobca upozornený na porušovanie ustanovení zákona o ochrane prírody a krajiny v iných katastrálnych územiach, a to Z., Y. a B..

Na základe uvedeného súd dospel k záveru, že v tomto prípade neboli splnené zákonné predpoklady pre vydanie rozhodnutia podľa § 4 ods.2 zákona o ochrane prírody a krajiny.“.

6.

Rozhodovanie podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody je aplikovateľné aj na činnosti, ktoré sú obhospodarovatelia lesa oprávnení, resp. povinní vykonávať v súlade s ustanoveniami zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o lesoch“). Zákon o ochrane prírody je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej patria aj lesy, osobitným zákonom vo vzťahu k zákonu o lesoch – právna otázka týkajúca sa „konfliktu“ medzi hospodárením na lesných pozemkoch podľa zákona o lesoch a zákazmi podľa zákona o ochrane prírody.

Z rozsudku Krajského súdu v Žiline:

„Vo vzťahu k námietke žalobcu, že správny orgán nerešpektoval ust. § 23 ods. 5 Zákona o lesoch (zákon č. 326/2005 Z. z.), podľa ktorého obhospodarovateľ lesa je povinný v záujme ochrany lesa prednostne vykonať náhodnú ťažbu tak, aby nedošlo k vývinu, k šíreniu a premnoženiu škodcov. V prípade chránených území s 5. stupňom ochrany táto povinnosť platí len po nadobudnutí právoplatnosti rozhodnutia orgánov štátnej správy, ochrany prírody a krajiny o povolení výnimky. Vo vzťahu k zákonu o lesoch a vo vzťahu k ochrane prírody je potrebné poukázať na to, že **Zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z. je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, je zákonom osobitným k Zákonu o lesoch č. 326/2005 Z. z. a preto bolo potrebné v danom prípade zo strany orgánu ochrany prírody v prípade zistení činnosti žalobcu postupovať podľa Zákona o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z.. Preto ani predmetná žalobná námietka žalobcu nemôže byť dôvodná.**

(...)

Logickým dôsledkom zákazu ťažby, keď následne podľa názoru súdu týmto zákazom ťažby zostalo, resp. zostala ešte nejaká časť územia Smrekovice, ktorú ešte bolo možné následne vyhlásiť predmetnou vyhláškou za prírodnú rezerváciu, kde platí 4. resp. 5. stupeň ochrany podľa § 16 zákona č. 543/2002 Z. z.. Ďalej tiež súd poukazuje aj na to, že je potrebné zdôrazniť prednosť záujmu na zachovaní daného prostredia v národnom parku, resp. v danom prípade chráneného vtáčieho územia, ako aj územia celoeurópskeho významu pred obhospodarovaním lesov podľa Zákona o lesoch. V žiadnom prípade tak nemožno hovoriť o tom, že plnením, resp. rešpektovaním zákazu v zmysle Zákona o ochrane prírody a krajiny by zároveň žalobca porušoval ustanovenia Zákona o lesoch. Chránenie lesa pred pôsobením škodlivých činiteľov (chrobačiarov, lykožrútov a podobne) je možné dospieť aj iným spôsobom ako realizáciou ťažby, pričom opätovne súd zdôrazňuje, že **Zákon o ochrane prírody a krajiny a predpisy vydané k vykonaniu tohto zákona sú osobitnými predpismi vo vzťahu k Zákonu o lesoch a práve týmito predpismi je vyjadrené podľa názoru súdu aj zákonné obmedzenie vlastníckeho práva žalobcu práve uvedeným predpisom, teda Zákonom o ochrane prírody. Hľadisko záujmu na**

ochrane prírody musí pri rozhodovaní hrať významnejšiu rolu ako obhospodarovanie lesov.“

Z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici:

„Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu o nezákonnom obmedzení práv žalobcu, s poukazom na zákon o lesoch, pričom súd zdôrazňuje, že zákon o ochrane prírody je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, zákonom osobitným k zákonu č. 326/2005 Z. z., a preto správny orgán mohol legitímne obmedziť vydaním predmetného zákazu žalobcovi vo vykonávaní jeho iných práv vyplývajúcich mu zo zákona o lesoch. Poukazuje pritom na prednosť záujmu na zachovaní daného prostredia v národnom parku, resp. aj chráneného vtáčieho územia, ako aj územia celoeurópskeho významu pred obhospodarovaním lesov žalobcom... Hľadisko záujmu na ochrane prírody musí pri rozhodovaní hrať významnejšiu rolu ako obhospodarovanie lesov.“

7.

Správne orgány nerozhodujú nad rámec zákona o ochrane prírody, keď podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody rozhodnú o zákaze vykonávania činnosti, ktorá nie je uvedená medzi činnosťami vo vykonávacom predpise, ktorým sa vyhlasuje chránené vtáčie územie.

Z rozsudku Krajského súdu v Žiline:

„Správne orgány podľa názoru súdu nerozhodli nad rámec zákona, resp. ani nad rámec vyhlášky č.194/2010 Z. z., ktorou bolo vyhlásené dané územie za chránené vtáčie územie. Je zrejmé, že vykonávací predpis neustanovuje absolútny výpočet činnosti s negatívnym dopadom, resp. vplyvom na predmet ochrany chráneného vtáčieho územia a neustanovuje komplexnú ochranu druhom vtákom, ktoré sú predmetom ochrany chráneného vtáčieho územia, zabezpečenie, ktorej vyplýva okrem iného aj zo Smernice Európskeho parlamentu Rady 2009/147/ES z 30. 11. 2009 o ochrane voľne žijúceho vtáctva, v spojení s čl. 6 ods. 2 a 7 Smernice Rady č. 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín.“

5. Odporúčaný postup

Na vzorový prípad obmedzenia lesohospodárskych činností v určitom území a v určitom čase z dôvodu nutnosti zabezpečenia ochrany chránených druhov živočíchov a ich hniezdných biotopov sa použije právna úprava všeobecnej ochrany prírody a krajiny podľa druhej časti zákona o ochrane prírody, konkrétne § 4 ods. 1 a 2, lebo ide o všeobecné preventčné ustanovenia, ktoré vytvárajú aj rámec ochrany osobitnej časti zákona o ochrane prírody a uplatňujú sa spoločne. Ako už bolo vyššie uvedené, osobitná ochrana nie je zákonom upravená komplexne, lebo neobsahuje ustanovenia, na základe ktorých by mohol orgán ochrany prírody preventívne obmedziť alebo zakázať činnosť, ktorou môžu byť ohrozené chránené druhy.

Základným princípom pri ochrane prírody a krajiny, resp. životného prostredia je princíp prevencie. Uplatňovanie princípu prevencie je založené na preukázaní rizika potenciálneho vzniku ujmy a existencii dôkazov o tom. V konaní správny orgán musí disponovať dostatočným množstvom odborných argumentov o možných dôsledkoch na chránené druhy a ich biotopy, t.j. nesmie trpieť dôkaznou núdzou.

Pri rozhodovaní je potrebné brať do úvahy, že dôsledky poškodenia alebo zničenia prírody a krajiny, teda životného prostredia, sú často nezvratné a nenapraviteľné, preto je nutné takýmto poškodeniam alebo zničeniam predovšetkým predchádzať, pričom jedným zo spôsobov akým to možno zabezpečiť je práve rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania lesohospodárskych činností, ktorými je dotknutá ochrana chránených druhov živočíchov a ich biotopov (hrozba poškodenia alebo zničenia biotopu alebo už dochádza k poškodeniu alebo zničeniu biotopu).

Postup pri uplatňovaní princípu prevencie:

A. Úkony pred začatím správneho konania

5.1 Orgánom ochrany prírody príslušným na vykonávanie úkonov vo veci obmedzenia alebo zákazu činnosti podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je podľa § 68 písm. e) zákona o ochrane prírody okresný úrad. Miestne príslušným je okresný úrad, v územnom obvode ktorého sa vykonávanie činnosti má obmedziť alebo zakázať.

5.2 Podnet pre postup podľa § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody (ďalej len „podnet“) môže pochádzať

- a) z vlastnej činnosti, zistení či poznatkov okresného úradu,
- b) od iného orgánu štátnej správy, napríklad SIŽP,
- c) od Štátnej ochrany prírody Slovenskej republiky (ďalej len „ŠOP SR“),
- d) od akejkoľvek fyzickej osoby alebo inej právnickej osoby, napríklad občianskych združení venujúcich sa ochrane životného prostredia.

Okresný úrad **nesmie opomenúť** písomne informovať subjekty uvedené v písm. b) až d) o spôsobe vybavenia ich podnetu.

5.3 Z podnetu musí byť zrejmé, kto ho podáva, akej činnosti sa týka (vecné a územné vymedzenie činnosti) a čo sa navrhuje (obmedzenie alebo zákaz činnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody). Podnet by mal tiež obsahovať

- a) určenie chráneného druhu živočícha, pre ktorý sa navrhuje obmedziť alebo zakázať vykonávanie činnosti,
- b) určenie lokality s biotopom chráneného druhu živočícha,
- c) odôvodnenie ohrozenia biotopu chráneného druhu živočícha antropogénnou činnosťou, t.j. prečo sa navrhuje obmedzenie alebo zákaz činnosti.

5.4 Ak podnet podal subjekt uvedený v bode 5.2. písm. b) a d), okresný úrad by mal v súlade s § 65 ods. 2 písm. zc) zákona o ochrane prírody požiadať o preskúmanie podnetu ŠOP SR a vyžiadať si od nej odborné stanovisko ku skutočnostiam uvedeným v podnete, ktorého súčasťou by malo byť aj vyjadrenie, či sú v danej veci splnené podmienky podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, t. j. či v podaní identifikovaná činnosť môže viesť k ohrozeniu existencie daného druhu alebo k jeho degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku jeho populácie.

5.5 Ak ŠOP SR potvrdí odôvodnenosť podnetu, ktorý obsahuje identifikáciu činnosti, ktorá môže viesť k ohrozeniu existencie daného druhu alebo k jeho degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schop-

ností alebo k zániku jeho populácie, ale podnet neobsahuje potrebné odborné podklady pre začatie konania podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, tieto vypracuje a zahrnie do svojho odborného stanoviska k podnetu pre okresný úrad ŠOP SR. Odborné podklady na začatie konania podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody by mali obsahovať najmä:

- a) údaje o význame dotknutej lokality z hľadiska záujmov ochrany prírody a krajiny a ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu vrátane údajov o príslušnosti k chránenému územiu a predmete a cieľoch jeho ochrany,
- b) údaje o výskyte a stave ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu v rámci územia Slovenska (biogeografického regiónu), príslušného chráneného územia a dotknutej lokality (potrebné uviesť aj konkrétne údaje z monitoringu druhu, ktoré sú k dispozícii),
- c) údaje o biologických a ekologických nárokoch dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu a faktoroch jeho ohrozenia,
- d) odôvodnenie obmedzenia alebo zákazu činnosti, najmä identifikáciu možných vplyvov činnosti, ktorá má byť predmetom obmedzenia alebo zákazu, na dotknutý druh, resp. populáciu dotknutého druhu predpokladaných v § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody,
- e) vymedzenie dotknutej lokality, v ktorej bude vykonávanie činnosti obmedzené alebo zakázané (najmä mapové vymedzenie hranice územia a zoznam parciel katastra nehnuteľností a jednotiek priestorového rozdelenia lesa),
- f) identifikáciu fyzických osôb a právnických osôb, ktoré budú obmedzením alebo zákazom činnosti dotknuté na svojich právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach (najmä vlastníci, správcovia a nájomcovia pozemkov, prípadne iné osoby hospodáriace na pozemkoch).

5.6 V prípade, že nepotvrdí odôvodnenosť pre obmedzenie alebo zákaz činnosti, okresný úrad osobu, ktorá podnet podala, o tejto skutočnosti, a to formou úradného listu.

5.7 Ak sa okresný úrad stotožní so stanoviskom ŠOP SR, tak na základe všetkých získaných podkladov, musí bezodkladne vykonať voči dotknutej fyzickej osobe alebo právnickej osobe prvý úkon – písomné upozornenie, že činnosť, ktorú osoba vykonáva, resp. ktorú plánuje vykonávať, môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť živočíchy alebo ich biotopy, čo môže viesť k narušeniu ich rozmnožovacích schopností (§ 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody).

Upozornenie musí predovšetkým obsahovať identifikáciu konkrétnej činnosti, dotknutého územia, dotknutého druhu živočícha a možných vplyvov činnosti na druh, resp. populáciu druhu predpokladaných v § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody a krajiny.

Bez vykonania úkonu upozornenia **nemôže** okresný úrad vydať rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody v správnom konaní.

Úradný úkon „upozornenia“ by mal mať podobu úradného listu adresovaného dotknutému subjektu a mal by obsahovať:

- a) údaje uvedené v bode 5.5. písm. a) až e),
- b) upozornenie na povinnosť upustenia od vykonávania činnosti alebo ak sa len činnosť plánuje vykonávať, tak na povinnosť upustenia od zámeru jej vykonávania, a to v určenom časovom období a v určenom území a uvedenie podmienok, za akých by bolo možné vykonávať činnosť,
- c) upozornenie na oprávnenie vydať rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti.

Na vydanie upozornenia sa vzťahujú základné pravidlá konania uvedené v § 3 ods. 1 až 6 správneho poriadku v zmysle právnej úpravy § 3 ods. 7 správneho poriadku, ostatné ustanovenia správneho poriadku sa na postup pri jeho vydávaní nevzťahujú.

Každému rozhodnutiu podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody by malo predchádzať samostatné upozornenie a na základe jedného upozornenia nemožno vydať opakovane viacero rozhodnutí k tej istej činnosti.

Upozornenie by malo byť **samostatným opatrením**, z čoho vyplýva, že by nemalo byť spájané s iným právnym aktom okresného

úradu, napr. s upovedomením o začatí konania vo veci vydania rozhodnutia podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody.

Upozornenie musí byť doručované do vlastných rúk dotknutého subjektu. Okresný úrad musí mať vykázané jeho doručenie a doručku musí mať založenú v administratívnom spise.

Vzor upozornenia je uvedený v bode 6, časť A. tejto príručky.

5.8 Nedodržanie, resp. porušenie upozornenia dotknutým subjektom nezakladá skutkovú podstatu žiadneho priestupku alebo iného správneho deliktu podľa zákona o ochrane prírody.

5.9 Po doručení upozornenia dotknutej osobe môžu v praxi nastať dve situácie:

- a) dotknutá osoba bude rešpektovať upozornenie a činnosť nebude vykonávať (upustí od plánovaného vykonávania činnosti alebo prestane realizovať už vykonávanú činnosť alebo ju obmedzí v súlade s upozornením orgánu), v takom prípade okresný úrad v tejto veci už nemusí vykonávať ďalšie úkony (v praxi menej časté prípady) alebo
- b) okresný úrad začne správne konanie vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti.

B. Úkony v rámci správneho konania

5.10 Ako už bolo uvedené v bode 5.7., správne konanie vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze činnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody môže začať len za podmienky, že mu predchádzalo vykonanie úkonu predchádzajúceho upozornenia.

5.11 Zákon o ochrane prírody neupravuje

- a) že správne konanie možno začať len v prípade, ak dotknutá osoba upozornenie nedodržuje, resp. nerešpektuje,
- b) časové obdobie, ktoré by malo uplynúť medzi oznámením upozornenia a začatím správneho konania vo veci obmedzenia alebo zákazu činnosti, z čoho vyplýva, že je na správnej úvahe okresného úradu kedy konanie začne. Vzhľadom na cieľ rozhodnutia okresný úrad by mal konať bezodkladne.

5.12 Rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti okresný úrad vydáva v správnom konaní v súlade s procesnými pravidlami podľa

- a) šiestej časti zákona o ochrane prírody ako špeciálnej právnej úpravy a
- b) správneho poriadku ako všeobecným právnym predpisom.

5.13 Okresný úrad konanie vždy začína z úradnej povinnosti (ex officio) a je začaté dňom, keď správny orgán urobí voči účastníkovi konania prvý procesný úkon (v praxi najčastejšie doručením upovedomia o začatí konania účastníkovi konania, z ktorého musí byť zrejmé, ktorý správny orgán začal konanie, v akej veci a čo sa navrhuje).

5.14 Okresný úrad je povinný podľa § 82 ods. 7 zákona o ochrane prírody zverejniť na svojej internetovej stránke informáciu o začatí správneho konania, a to najneskôr do troch pracovných dní od začatia konania; súčasťou uvedenej informácie je údaj o lehote, ktorú určil na doručenie potvrdenia záujmu byť účastníkom v začatom správnom konaní, ktorá nesmie byť kratšia ako päť pracovných dní od zverejnenia informácie. Odporúča sa, aby zverejnená informácia obsahovala len údaje o dotknutom katastrálnom území a o tom, že predmetom konania je obmedzenie alebo zákaz vybraných činností, a to s prihliadnutím na právnu úpravu § 11 ods. 1 písm. f) zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov, podľa ktorého povinná osoba obmedzí prístupnosť informácie alebo informáciu nesprístupní, ak sa týka miesta výskytu chránených druhov rastlín, živočíchov, nerastov a skamenelín a hrozí ich neprípustné rušenie, poškodzovanie alebo ničenie.

5.15. V správnom konaní okresný úrad musí ustáliť okruh účastníkov konania v súlade s ich vymedzením uvedenom v ustanovení § 14 správneho poriadku v spojení s § 82 ods. 3 až 8 zákona o ochrane prírody (ten, kto podal podnet, sa účastníkom stáva v prípade splnenia podmienok podľa uvedených ustanovení), v písomnostiach uvádzať ich správne mená, názvy, adresy, sídla, miesta podnikania (údaje treba kopírovať z verejných registrov ako je register právnických osôb, živnostenský register, obchodný register),

preverovať predložené plnomocenstvá a oprávnenosť osôb na zastupovanie účastníkov konania a rozsah ich **oprávnenia, preverovať osvedčenia podpisu splnomocniteľa** (podľa § 82 ods. 5 zákona o ochrane prírody ak sa dá účastník konania zastúpiť, podpis splnomocniteľa v dohode o plnomocenstve musí byť osvedčený).

Písomnosti z administratívneho spisu sa doručujú len subjektom s právnou subjektivitou, na adresu sídla právnickej osoby, a to aj v prípade, ak sa právnická osoba člení na organizačné zložky s určenou územnou a vecnou pôsobnosťou, ktoré sa zapisujú do Obchodného registra (napríklad ak sa konanie týka lesohospodárskych činností vykonávaných odštepnými závodmi LESOV Slovenskej republiky, š. p., Banská Bystrica, písomnosti sa nedoručujú na miestne príslušný odštepný závod, ale na adresu sídla tohto štátneho podniku, kde sídli generálne riaditeľstvo).

Ak dotknuté osoby, ktoré by mali byť účastníkmi konania, alebo ich pobyt nie sú známe, upovedomenie o začatí konania podľa 18 ods. 3 správneho poriadku sa doručujú verejnou vyhláškou podľa § 26 ods. 2 správneho poriadku.

Podľa § 84 ods. 5 zákona o ochrane prírody ak by doručovanie písomností účastníkovi konania bolo spojené s ťažkosťami alebo s prietahmi alebo ak ide o účastníka konania so sídlom v cudzine, môže mu okresný úrad uložiť, aby si zvolil na prijímanie písomností zástupcu, ktorému ich možno bez ťažkosti a prietahov doručovať. Ak si ho účastník konania nezvolí, budú sa preňho písomnosti ukladať na okresnom úrade s účinkami doručenia; o tom je okresný úrad povinný účastníka konania poučiť.

Podľa § 85 ods. 1 zákona o ochrane prírody okresný úrad vydá rozhodnutie do 30 dní, v zložitých prípadoch do 60 dní odo dňa začatia konania. Vedúci orgánu ochrany prírody môže túto lehotu v zložitých prípadoch pred jej uplynutím primerane predĺžiť, najviac však o štyri mesiace. Ak vo veci nie je možné rozhodnúť do 60 dní, je okresný úrad povinný o tom účastníka konania s uvedením dôvodov písomne upovedomiť.

5.16 Rozhodnutie o predbežnom opatrení - v súvislosti s prebiehajúcim konaním vo veci vydania rozhodnutia podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, okresný úrad môže dospieť k záveru, že

z hľadiska zabezpečenia účelu konania, ktorého výsledkom bude vydané rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti z dôvodu nutnosti zabezpečenia ochrany chráneného druhu živočícha a jeho biotopu, je nevyhnutne potrebné aplikovať ustanovenie o predbežných opatreniach podľa § 43 správneho poriadku a vydať v takýchto prípadoch rozhodnutie o predbežnom opatrení.

Kým neprebehne správne konanie a kým nenadobudne vydané rozhodnutie vo veci samej právoplatnosť, môžu byť činnosti vykonávané a ich výkonom by mohlo dôjsť k zmareniu účelu konania. Vydanie rozhodnutia o predbežnom opatrení je prevenciou závažnej ujmy na životnom prostredí do času, kým vo veci samej nebude právoplatne rozhodnuté. Naliehavá potreba nariadenia predbežného opatrenia musí byť riadne zdôvodnená.

Odvolanie proti rozhodnutiu o predbežnom opatrení nemá podľa § 43 ods. 3 správneho poriadku odkladný účinok, takže je vykonateľné dňom oznámenia účastníkom konania.

Okresný úrad môže vydať rozhodnutie o predbežnom opatrení aj počas prebiehajúceho konania o odvolaní voči vydanému prvostupňovému rozhodnutiu o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti, ak nebol odvolaniu odňatý odkladný účinok.

Vzor rozhodnutia o predbežnom opatrení je uvedený v bode 6, časť B a C tejto príručky.

5.17 Správne konanie končí vydaním rozhodnutia o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti. Okrem náležitostí podľa § 47 správneho poriadku by rozhodnutie malo obsahovať:

- a) okresný úrad vo výroku a aj odôvodnení rozhodnutia určí územný rozsah obmedzenia alebo zákazu činnosti prostredníctvom dotknutých parciel registra „C“ KN a dotknutej jednotky priestorového rozdelenia lesa (JPRL), ak ide o lesohospodársku činnosť. Z hľadiska bližšej lokalizácie by bolo vhodné, aby prílohou rozhodnutia bola aj mapová príloha s určením územného rozsahu obmedzenia činnosti,
- b) doba platnosti rozhodnutia sa vo výroku určuje vo vzťahu k požiadavkám na ochranu daného druhu živočícha,

pre ktorý sa obmedzuje alebo zakazuje vykonávanie činnosti. Doba platnosti rozhodnutia môže byť aj na viac rokov, no v takom prípade je potrebné v rozhodnutí upraviť režim ako postupovať v nasledujúcich rokoch v prípade zistenia, že biotop nie je obsadený daným druhom živočícha [v prípade trvalého neobsadenia biotopu, zisteného na základe monitoringu ŠOP SR, by okresný úrad konal vo veci zmeny rozhodnutia podľa § 89 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane prírody].

V rozhodnutí o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti doba trvania nemusí byť vôbec uvedená, keďže právna úprava § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody taxatívne časovo nestanovuje dobu, na ktorú je možné činnosti obmedziť alebo zakázať. Vydať rozhodnutie aj bez časového obmedzenia jeho platnosti sa odporúča napríklad pri nutnosti zabezpečení ochrany biotopov hlucháňa hôrneho, ktoré musia mať výmeru zodpovedajúcu jeho ekologickým nárokom, pričom táto ochrana musí mať dlhodobý, resp. trvalý charakter,

- c) odporúča sa, aby v odôvodnení rozhodnutia bolo uvedené, že v prípade vzniku nároku na náhradu za obmedzenie bežného obhospodarovania, účastník konania postupuje podľa § 61 zákona o ochrane prírody a nariadenia vlády SR č. 7/2014 Z. z. o podrobnostiach o obsahu žiadosti o vyplatenie finančnej náhrady, spôsobe výpočtu finančnej náhrady a spôsobe určenia výšky nájomného a výšky odplaty za zmluvnú starostlivosť pri náhradách za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku. Rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze činnosti slúži ako podklad pre uplatnenie tohto nároku.

V rozhodnutí nemôže okresný úrad citovať § 82 ods. 12 zákona o ochrane prírody v súvislosti s určením časových a územných podmienok vykonávania činnosti, ktorá sa obmedzuje, lebo táto právna úprava sa vzťahuje len na rozhodnutie, ktorým sa vydáva súhlas na vykonanie činnosti, alebo ktorým sa povoľuje výnimka zo zákazu činnosti.

Okresný úrad môže ním vydané rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti zmeniť, ak sú splnené podmienky

uvedené v § 89 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane prírody, a to na návrh alebo z vlastného podnetu. Okresný úrad môže rozhodnutie zrušiť na základe len jednej taxatívne stanovenej podmienky uvedenej v § 89 ods. 1 písm. b) bod 3 zákona o ochrane prírody, a to ak pri činnosti vykonávanej na základe rozhodnutia dochádza k porušovaniu ustanovení zákona o ochrane prírody alebo všeobecne záväzných právnych predpisov vydaných na jeho vykonanie alebo k podstatnému poškodzovaniu iných oprávnených záujmov v ochrane prírody a krajiny. V prípade ak rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti bolo vydané bez uvedenia doby platnosti a ŠOP SR na základe monitoringu zistí trvalé neobsadenie biotopu, právna úprava § 89 ods. 1 písm. b) zákona o ochrane prírody neumožňuje rozhodnutie zrušiť, okresný úrad môže konať len vo veci zmeny rozhodnutia podľa § 89 ods.1 písm. a) zákona o ochrane prírody.

Vzor rozhodnutia o obmedzení vykonávania činnosti je uvedený v bode 6, časť D tejto príručky.

5.18 Odňatie odkladného účinku odvolania voči rozhodnutiu – v § 87 ods. 2 zákona o ochrane prírody ako osobitnej právnej úpravy nie je citovaný § 4 ods. 2 ako prípad rozhodovania, kedy je vylúčený odkladný účinok odvolania priamo zo zákona. Preto ak je to nevyhnutné na zabezpečenie ochrany chráneného druhu živočícha a jeho biotopu, a to až do času, kým nie je vo veci právoplatne rozhodnuté, musí sa odkladný účinok odňať v súlade s § 55 ods. 2 a 3 správneho poriadku. Naliehavý všeobecný záujem na vykonanie tohto úkonu je potrebné riadne odôvodniť.

Zmienka o odňatí odkladného účinku odvolania musí byť uvedená vo všetkých častiach rozhodnutia – vo výroku, odôvodnení rozhodnutia ako aj v poučení o odvolaní.

Ak v konaní bolo vydané rozhodnutie o predbežnom opatrení, odkladný účinok odvolania sa neodníma.

5.19 Rozhodnutie opatrené doložkou právoplatnosti a vykonateľnosti by okresný úrad mal zaslať na vedomie príslušnému pracovisku ŠOP SR a SIŽP.

5.20 Dátum vykonateľnosti rozhodnutia je rozhodný pre dotknutú osobu, lebo ak by nedodržovala obmedzenie alebo zákaz vykonáva-

nia činnosti po tomto dátume, dopustila by sa priestupku alebo iného správneho deliktu [§ 90 ods. 1 písm. c), 90 ods. 3 písm. c), § 92 ods. 1 písm. e), § 92 ods. 1 písm. zf) zákona o ochrane prírody].

Poznámka: Vyššie uvedený popis jednotlivých úkonov v rámci postupu v súvislosti s uplatňovaním § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je primerane aplikovateľný aj vo vzťahu k obmedzeniu alebo zákazu vykonávania aj iných činností ako je lesohospodárska činnosť.

7. Vzory správnych aktov

A. Vzor upozornenia

Okresný úrad Žilina,
odbor starostlivosti o životné prostredie

LESY Slovenskej republiky, štátny podnik
Námestie SNP 8
975 66 Banská Bystrica

Váš list číslo/zo dňa Naše číslo Vybavuje/linka Žilina

Vec:

Zabezpečenie ochrany chráneného druhu živočícha
(.....) a jeho hniezdneho biotopu - **upozornenie** podľa § 4
ods. 2 zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení
neskorších predpisov

Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „okresný úrad“) ako vecne a miestne príslušný štátny orgán ochrany prírody a krajiny podľa § 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 64 ods. 1 písm. d) v spojení § 68 písm. e) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“) na základe podnetu odbornej organizácie ochrany prírody a krajiny Štátnej ochrany

prírody SR, (ďalej len „ŠOP SR“) Vás v súlade s § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody

u p o z o r ň u j e , ž e

vykonávanie lesohospodárskych činností*ich bližšia špecifikácia* na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC, ktorého ste obhospodarovateľom a kde je registrovaný výskyt chráneného druhu živočícha (.....) a jeho funkčného hniezdneho biotopu (miesto rozmnožovania a odpočinku), v čase hniezdnenia daného druhu je činnosťou podľa § 4 ods. 1 zákona o ochrane prírody, ktorá môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť hniezdny biotop a môže viesť k narušeniu rozmnožovacích schopností chráneného druhu živočícha (.....).

Na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC, sa preukázateľne nachádza hniezdny biotop chráneného druhu živočícha (.....), čo bolo potvrdené*napr. miestnou obhliadkou vykonanou tunajším úradom dňa(ak ju bolo možné vykonať) alebo monitoringom vykonávaným ŠOP SR v období od do* Vykonávanie lesohospodárskych činností v tomto území, v blízkosti hniezda je spôsobilé ovplyvniť hniezdne jedince tak, že opustia hniezdo aj so znáškou, čím dôjde k zamedzeniu úspešnosti, resp. zániku hniezdnenia a narušeniu rozmnožovacích schopností tohto chráneného druhu živočícha.

V záujme zamedzenia vzniku prípadného škodlivého dôsledku na hniezdom biotope chráneného druhu živočícha (.....) a zabezpečenia jeho náležitej ochrany je vo verejnom záujme nevyhnutné, aby ste bezodkladne upustili od vykonávania lesohospodárskych činností v mieste výskytu hniezdneho biotopu v čase hniezdnenia tohto chráneného druhu živočícha nasledujúcim spôsobom:

.....
.....

Uvedený postup je potrebný z dôvodu, že Vami vykonávaná lesohospodárska činnosť ohrozuje existenciu chráneného druhu živočícha(.....).

Podľa § 4 ods. 1 zákona o ochrane prírody „Každý je pri vykonávaní činnosti, ktorou môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť rastliny alebo živočíchy, alebo ich biotopy, povinný postupovať tak, aby nedochádzalo k ich zbytočnému úhynu alebo k poškodzovaniu a ničeniu.“

Podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody „ Ak činnosť uvedená v odseku 1 vedie k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, štátny orgán ochrany prírody a krajiny (ďalej len „orgán ochrany prírody“) túto činnosť po predchádzajúcom upozornení obmedzí alebo zakáže.“

Podľa § 35 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody:

„(1) Chráneného živočícha je zakázané

- a) *úmyselne odchytať v jeho prirodzenom areáli,*
- b) *úmyselne zraňovať alebo usmrcovať v jeho prirodzenom areáli,*
- c) *úmyselne rušiť v jeho prirodzenom areáli, najmä v období hniezdenia, rozmnožovania, výchovy mláďat, zimného spánku alebo migrácie,*
- d) *medzidruhovo krížiť vrátane krížencov,*
- e) *držať, chovať v ľudskej opatere, prepravovať, predávať, vymieňať alebo ponúkať na predaj alebo výmenu.*

(2) Zakázané je

- a) *zbierať alebo úmyselne poškodzovať alebo ničiť vajcia chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli vo voľnej prírode alebo držať ich vrátane prázdnych vajec,*
- b) *odstraňovať alebo úmyselne poškodzovať alebo ničiť hniezda chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli,*
- c) *poškodzovať alebo ničiť miesta rozmnožovania alebo miesta odpočinku chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli.“*

Podľa § 68 písm. e) zákona o ochrane prírody okresný úrad rozhoduje podľa § 4 ods. 2.

Akékoľvek úmyselné rušivé činnosti v blízkosti hniezda, obmedzenia priletu k hniezdu alebo priame zásahy do hniezda chráneného druhu živočícha sú činnosťou v zmysle § 35 ods. 1 písm. c) a § 35 ods. 2 písm. c) zákona o ochrane prírody zakázanou.

Ustanovenia § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je potrebné chápať v zmysle princípu prevencie, ktorý je základným princípom pri ochrane prírody a krajiny. Z ustanovenia vyplýva tzv. všeobecná prevenčná povinnosť ochrany prírody a krajiny. Pretože dôsledky poškodenia prírody a krajiny sú často nezvratné a nenapraviteľné, je nutné týmto poškodeniam predovšetkým predchádzať, pričom jedným zo spôsobov akým to možno zabezpečiť je práve rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti.

Zastavenie poklesu populácie chráneného druhu živočícha (.....) si vyžaduje prijatie preventívnych opatrení na zabezpečenie ochrany jeho biotopov. Nevyhnutné je predovšetkým zabezpečiť zachovanie existujúcich funkčných hniezdných biotopov tohto chráneného živočícha, vylúčením akýchkoľvek činností, ktoré by ich mohli ohroziť, poškodiť alebo zničiť.

.....*d'alej uviesť najmä údaje o význame dotknutej lokality z hľadiska záujmov ochrany prírody a krajiny a ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu vrátane údajov o príslušnosti k chránenému územiu a predmete a cieľoch jeho ochrany, údaje o výskyte a stave ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu v rámci územia Slovenska (biogeografického regiónu), príslušného chráneného územia a dotknutej lokality (potrebné uviesť aj konkrétne údaje z monitoringu druhu, ktoré sú k dispozícii, údaje o biologických a ekologických nárokoch dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu a faktoroch jeho ohrozenia, odôvodnenie prečo bolo potrebné upozornenie vydať, najmä identifikáciu možných vplyvov činností na dotknutý druh, resp. populáciu dotknutého druhu predpokladaných v § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, uvedením odborných argumentov*

Právna úprava § 4 zákona o ochrane prírody v rámci tzv. všeobecnej ochrany podľa druhej časti zákona o ochrane prírody je v plnom rozsahu aplikovateľná aj v rámci tzv. osobitnej ochrany prírody podľa tretej časti zákona o ochrane prírody. V tejto veci

zaujal právny názor Krajský súd v Žiline v rozsudku sp. zn. 21S 95/2011 z 23.05.2012 „Podľa názoru súdu sa prakticky všetky ustanovenia druhej časti zákona [s výnimkou novelizovaných ustanovení § 6 ods. 4 a § 7 ods. 2, a ktorých použitie vylučuje § 14 ods. 1 písm. d) a § 15 ods. 1 písm. h) zákona] sa v plnom rozsahu uplatňujú aj na chránené územia a ich ochranné pásma. Ustanovenia všeobecnej ochrany prírody a krajiny druhej časti zákona vytvárajú rámec ochrany osobitnej časti zákona o ochrane prírody a krajiny a uplatňujú sa spoločne, čo je zrejmé aj z toho, že osobitná ochrana nie je zákonom upravená komplexne, pričom tretia časť zákona č. 543/2002 Z. z. (§ 11 - 53 zákona č. 543/2002 Z. z.), ktorá upravuje osobitnú ochranu prírody a krajiny, neobsahuje ustanovenia, na základe ktorých by mohol orgán ochrany prírody preventívne obmedziť alebo zakázať činnosť, ktorou môže byť ohrozený predmet ochrany chráneného územia, resp. chránené druhy, pričom súd zdôrazňuje a poukazuje na to, že základným princípom pri ochrane prírody a krajiny, resp. životného prostredia je základný princíp prevencie. Vzhľadom na to, že dôsledky poškodenia prírody a krajiny, teda životného prostredia, sú často nenapraviteľné, treba takýmto poškodeniam prírody resp. celkovo životného prostredia predovšetkým predchádzať, a to práve aj zákazom, ktorý bol daný žalobcovi vo vzťahu k vykonávaniu jeho činnosti na chránenom území...“.

Rozhodovanie podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody je aplikovateľné aj na činnosti, ktoré sú obhospodarovatelia lesa oprávnení, resp. povinní vykonávať v súlade s ustanoveniami zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov. V tejto súvislosti okresný úrad cituje z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, sp. zn. 23S/243/2013 z 26.03.2014: „Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu o nezákonnom obmedzení práv žalobcu, s poukazom na zákon o lesoch, pričom súd zdôrazňuje, že zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z. je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, zákonom osobitným k zákonu o lesoch č. 326/2005 Z. z., a preto správny orgán mohol legitímne obmedziť vydaním predmetného zákazu žalobcovi vo vykonávaní jeho iných práv vyplývajúcich mu zo zákona o lesoch. Poukazuje pritom na prednosť záujmu na zachovaní daného prostredia v národnom parku, resp. aj chráneného vtáčieho územia, ako aj územia celoeurópskeho významu pred obhospodarovaním lesov žalobcom. Chránenie lesa pred pôsobením škodlivých činite-

lov, vrátane lykožrútov, je možné dosiahnuť aj iným spôsobom, ako realizáciou ťažby, v čom žalobca vidí ťažisko v obmedzení jeho práv. Súd sa domnieva, že žalobca neprimerane účelovo zvýrazňuje potrebu realizácie ťažby a neopodstatnený zásah spočívajúci v zákaze vykonávania s ňou súvisiacich lesohospodárskych aktivít práve s poukazom na napadnutie lesa lykožrútom, pričom tak, ako bolo uvedené vyššie, samotná realizácia ťažby uvedený problém nevyrieši.“. Krajský súd v Žiline v rozsudku sp. zn. 21S 95/2011 z 23.05.2012 taktiež uvádza „Vo vzťahu k zákonu o lesoch a vo vzťahu k ochrane prírody je potrebné poukázať na to, že Zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z. je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, je zákonom osobitným k Zákonu o lesoch č. 326/2005 Z. z. a preto bolo potrebné v danom prípade zo strany orgánu ochrany prírody v prípade zistení činnosti žalobcu postupovať podľa Zákona o ochrane prírody a krajiny č 543/2002 Z. z.. Preto ani predmetná žalobná námietka žalobcu nemôže byť dôvodná..“.

Keďže z § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody vyplýva tzv. všeobecná prevenčná povinnosť ochrany prírody a krajiny, tak podľa názoru okresného úradu boli naplnené podmienky pre vydanie tohto upozornenia. Pokiaľ by okresný úrad nepristúpil k takémuto riešeniu, činnosťou zo strany obhospodarovateľa lesa by došlo k ohrozeniu, poškodeniu alebo zničeniu hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha, čo by mohlo viesť k narušeniu jeho rozmnožovacích schopností. Preto podľa názoru okresného úradu bolo namieste použitie § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody, ktorý má vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny aj prevenčný charakter.

Ak lesohospodárska činnosť bude viesť k narušeniu rozmnožovacích schopností jedincov chráneného druhu živočícha
....., okresný úrad výkon činnosti podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody obmedzí alebo zakáže.

V prípade, že Vami vykonávanou činnosťou dôjde k vykonávaniu činností zakázaných podľa § 35 ods. 1 alebo 2 zákona o ochrane prírody, upozorňujeme Vás, že v zmysle § 90 ods. 3 zákona o ochrane prírody je porušenie citovaných ustanovení považované za iný správny delikt, za ktorý je možné uložiť pokutu až do výšky 33 193, 91 eur.

S pozdravom

.....
(meno, priezvisko a podpis oprávnenej osoby)

Na vedomie:

1. ŠOP SR*príslušné pracovisko*.....
2. SIŽP*príslušné pracovisko*.....

46

B. Vzor rozhodnutia o predbežnom opatrení, ktoré bolo nariadené v období do vydania prvostupňového rozhodnutia vo veci samej

Okresný úrad Žilina,
odbor starostlivosti o životné prostredie

Číslo:

V Žiline, dňa

Rozhodnutie o predbežnom opatrení

Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „správny orgán“) ako vecne a miestne príslušný orgán štátnej správy podľa § 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 64 ods. 1 písm. d) vo väzbe na § 68 písm. e) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“), ktorý vedie konanie podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody vydáva v súlade s 43 ods. 1 písm. a) záko-

na č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) toto

predbežné opatrenie,

ktorým

ukladá

účastníkovi konania: LESY Slovenskej republiky, štátny podnik, so sídlom Námestie SNP 8, 975 66 Banská Bystrica, IČO: 36 038 351, aby sa zdržal vykonávania lesohospodárskych činností, a to:

1. vykonávania

v období od do,

2. vykonávania

v období od do,

na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC, ktorého je účastník konania obhospodarovateľom a kde je registrovaný výskyt chráneného druhu živočícha (.....) a jeho funkčného hniezdneho biotopu (lokalizácia je uvedená na mapovej prílohe, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou tohto rozhodnutia), **a to až do dňa právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej**, vydanom v konaní vedenom podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody na správnom orgáne pod č.

Odôvodnenie:

Vlastný text odôvodnenia, v ktorom je potrebné uviesť najmä odborné argumenty, na základe ktorých správny orgán dospel k záveru, že je nevyhnutne potrebné pre zabezpečenie účelu konania, vydať predbežné opatrenie (ide o nosnú časť odôvodnenia rozhodnutia, musí obsahovať kvalifikované zdôvodnenie nutnosti nariadenia predbežného opatrenia).

V súvislosti s prebiehajúcim konaním na správnom orgáne vo veci vydania rozhodnutia podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, vedeným pod č. (ďalej len „správne konanie“),

správny orgán dospel k záveru, že z hľadiska zabezpečenia účelu správneho konania, ktorého výsledkom bude vydanie rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností, je nevyhnutne potrebné vydať predbežné opatrenie a to v rozsahu uvedenom vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

Rozhodnutím vo veci samej dôjde k obmedzeniu vykonávania lesohospodárskych činností na lesných pozemkoch uvedených vo výroku tohto rozhodnutia z dôvodu zabezpečenia ochrany chráneného druhu živočícha (.....) a jeho hniezdneho biotopu.

Podľa § 43 ods. 1 písm. a) správneho poriadku *správny orgán môže pred skončením konania v rozsahu nevyhnutne potrebnom pre zabezpečenie jeho účelu uložiť účastníkom, aby niečo vykonali, niečoho sa zdržali alebo niečo strpeli.*

Toto predbežné opatrenie je potrebné pre zabezpečenie účelu správneho konania. Účel správneho konania môže byť ohrozený tým, že kým neprebehne správne konanie a kým nebude vo veci samej vydané právoplatné rozhodnutie, môžu tak byť lesohospodárske činnosti uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia obhospodarovateľom lesa vykonávané bez obmedzenia a ich výkonom by došlo k zmareniu účelu správneho konania, pretože by došlo k poškodeniu alebo zničeniu hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha (.....), bez možnosti jeho navrátenia do pôvodného stavu. Účelom predbežného opatrenia správneho orgánu je zabezpečiť, aby nedošlo k narušeniu rozmnožovacích schopností tohto chráneného druhu živočícha v predmetnom území do času právoplatného ukončenia správneho konania.

V daných súvislostiach existuje, podľa informácií dostupných správne mu orgánu, dôvodná obava, že k uskutočneniu činností uvedených vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia by v priebehu konania skutočne došlo.

Štátna ochrana prírody SR, (ďalej len „ŠOP SR“), ako príslušná odborná organizácia ochrany prírody a krajiny, ktorá zabezpečuje úlohy na úseku ochrany prírody a krajiny podľa zákona o ochrane prírody, dodala odborné podklady potrebné k vydaniu rozhodnutia podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody vo veci nevyhnutného obmedzenia vykonávania lesohospodárskych činností, ako aj k vydaniu tohto rozhodnutia o predbežnom opatrení.

V doručených podkladoch, ktoré sú podkladom pre vydanie tohto rozhodnutia, sa uvádza:

.....
.....

Naliehavá potreba nariadenia predbežného opatrenia vychádza z naliehavej potreby ochrany hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha Zmyslom predbežného opatrenia je zabezpečiť účel správneho konania, v danom prípade konania vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností. Zachovanie súčasného stavu v určitom štádiu konania vyžaduje situácia ešte pred tým, než bude právoplatne rozhodnuté vo veci samej. Počas obdobia trvania správneho konania vo veci meritórneho rozhodnutia (počas ktorého by lesohospodárska činnosť nebola obmedzená), by mohli vzniknúť nezvratné škody na predmetnom hniezdom biotope chráneného druhu živočícha Preto je nevyhnutné vydať toto rozhodnutie o predbežnom opatrení. Vydanie rozhodnutia o predbežnom opatrení je prevenciou závažnej ujmy na životnom prostredí do času, kým vo veci samej nebude právoplatne rozhodnuté.

Vzhľadom na zmysel predbežného opatrenia, ktorým je dočasné zabezpečenie účelu správneho konania, keď zachovanie faktického stavu v určitom štádiu konania vyžaduje nevyhnutný zásah ešte predtým, než bude vydané rozhodnutie vo veci samej, nie je potrebné vykonať samostatné dokazovanie.

Podľa § 43 ods. 2 správneho poriadku ak pominú dôvody, pre ktoré bolo predbežné opatrenie nariadené, správny orgán toto predbežné opatrenie zruší. V prípade, že správny orgán nevydá v priebehu konania rozhodnutie o zrušení predbežného opatrenia, stráca účinnosť dňom právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej.

Správny orgán zdôrazňuje, že rozhodnutie o nariadení predbežného opatrenia nie je rozhodnutím vo veci samej. Toto rozhodnutie má len dočasnú platnosť, stráca účinnosť najneskôr nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej, pokiaľ nedôjde k jeho zrušeniu ešte pred vydaním rozhodnutia vo veci samej z dôvodov, že prestali existovať dôvody na jeho uloženie, resp. na jeho uloženie v takom rozsahu. Uvedenú možnosť je správny orgán povinný skúmať sústavne.

Rozhodnutie je vydané v súlade s § 43 správneho poriadku, lebo vzhľadom na zabezpečenie účelu správneho konania vedeného podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody existujú dôvody na jeho vydanie, jeho nevydaním by mohol byť ohrozený samotný účel prebiehajúceho správneho konania, ktorým sa sleduje obmedzenie činností, ktoré vedú k narušeniu rozmnožovacích schopností chráneného druhu živočícha a ktorého účelom je zachovanie pokoja pri jeho rozmnožovaní.

Rovnako dôležitou skutočnosťou je, že predbežné opatrenie sa vydáva na základe správnej voľnej úvahy príslušného správneho orgánu, jeho vydaniu nepredchádza dokazovanie o jeho nevyhnutnosti, stačí ak skutočnosti, ktorých sa predbežné opatrenie týka, sú osvedčené v takej miere, aby odôvodňovali jeho použitie.

Správny orgán vzal do úvahy skutočnosť, že zdržanie sa vykonávania lesohospodárskych činností uvedených vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia môže mať ekonomické dôsledky na obhospodarovateľa lesa, avšak s ohľadom na závažnosť dôsledkov lesohospodárskych činností na hniezdny biotop chráneného druhu živočícha, vykonávaných do času nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej (vznik nezvratných škôd na hniezdom biotope, čím by bol zmarený účelu správneho konania v merite veci), správny orgán rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozhodnutiu je možné podať odvolanie v zmysle § 53 a § 54 ods. 1 a 2 správneho poriadku na Okresný úrad Žilina v termíne do 15 dní odo dňa oznámenia tohto rozhodnutia.

Toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov, pokiaľ nebol vyčerpaný riadny opravný prostriedok.

Podľa § 43 ods. 3 správneho poriadku odvolanie proti rozhodnutiu o predbežnom opatrení nemá odkladný účinok. Toto rozhodnutie sa stáva vykonateľným dňom jeho oznámenia.

.....
(meno, priezvisko a podpis oprávnenej osoby)

Príloha:

mapa s lokalizáciou biotopu chráneného druhu živočícha

Rozhodnutie sa doručí:*uvedú sa všetci účastníci konania*....

1.
2.
3.

Na vedomie (po nadobudnutí právoplatnosti):

1. ŠOP SR*príslušné pracovisko*.....
2. SIŽP*príslušné pracovisko*.....
3. Okresný úrad Žilina, pozemkový a lesný odbor,

C. Vzor rozhodnutia o predbežnom opatrení, ktoré bolo nariadené počas prebiehajúceho konania o odvolaní voči vydanému prvostupňovému rozhodnutiu vo veci samej (v prvostupňovom rozhodnutí nebol odvolaniu odňatý odkladný účinok)

Okresný úrad Žilina,
odbor starostlivosti o životné prostredie

Číslo:

V Žiline, dňa

Rozhodnutie o predbežnom opatrení

Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „správny orgán“) ako vecne a miestne príslušný orgán štátnej správy podľa § 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 64 ods. 1 písm. d) vo väzbe na § 68 písm. e) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“), ktorý vedie konanie podľa § 4 ods.

2 zákona o ochrane prírody vydáva v súlade s 43 ods. 1 písm. a) zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) toto

predbežné opatrenie,

ktorým

u k l a d á

účastníkovi konania: LESY Slovenskej republiky, štátny podnik, so sídlom Námestie SNP 8, 975 66 Banská Bystrica, IČO: 36 038 351, aby **sa zdržal** vykonávania lesohospodárskych činností, a to:

1.vykonávania
v období od do bežného kalendárneho roka,

2.vykonávania
v období od do bežného kalendárneho roka,

na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC, ktorého je účastník konania obhospodarovateľom a kde je registrovaný výskyt chráneného druhu živočícha (.....) a jeho funkčného hniezdneho biotopu (lokalizácia je uvedená na mapovej prílohe, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou tohto rozhodnutia), **a to až do dňa právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej**, voči ktorému bolo podané odvolanie, na základe ktorého je na Okresnom úrade Žilina, odbore opravných prostriedkov pod č. vedené odvolacie konanie.

O d ô v o d n e n i e :

Vlastný text odôvodnenia, v ktorom je potrebné uviesť najmä odborné argumenty, na základe ktorých správny orgán dospel k záveru, že je nevyhnutne potrebné pre zabezpečenie účelu konania, vydať predbežné opatrenie (ide o nosnú časť odôvodnenia rozhodnutia, musí obsahovať kvalifikované zdôvodnenie nutnosti nariadenia predbežného opatrenia).

V súvislosti s prebiehajúcim konaním na Okresnom úrade Žilina, odbore opravných prostriedkov, vedeným pod č., o odvolaní voči vydanému rozhodnutiu Okresného úradu Žilina, odboru starostlivosti o životné prostredie č. zo dňa (ďalej len "správne konanie"), správny orgán dospel k záveru, že z hľadiska zabezpečenia účelu správneho konania, ktorého výsledkom bude vydanie rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností, je nevyhnutne potrebné vydať predbežné opatrenie a to v rozsahu uvedenom vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

Rozhodnutím vo veci samej dôjde k obmedzeniu vykonávania lesohospodárskych činností na lesných pozemkoch uvedených vo výroku tohto rozhodnutia z dôvodu zabezpečenia ochrany chráneného druhu živočícha (.....) a jeho hniezdneho biotopu.

Voči prvostupňovému rozhodnutiu podal účastník konania - - dňa odvolanie v zákonom stanovenej lehote. Včas podané odvolanie má na vydané rozhodnutie odkladný účinok.

Podľa § 43 ods. 1 písm. a) správneho poriadku *správny orgán môže pred skončením konania v rozsahu nevyhnutne potrebnom pre zabezpečenie jeho účelu uložiť účastníkom, aby niečo vykonali, niečoho sa zdržali alebo niečo strpeli.*

Toto predbežné opatrenie je potrebné pre zabezpečenie účelu správneho konania. Účel správneho konania môže byť ohrozený tým, že kým neprebehne správne konanie a kým nebude vo veci samej vydané právoplatné rozhodnutie, môžu tak byť lesohospodárske činnosti uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia obhospodarovateľom lesa vykonávané bez obmedzenia a ich výkonom by došlo k zmareniu účelu správneho konania, pretože by došlo k poškodeniu alebo zničeniu hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha (.....), bez možnosti jeho navrátenia do pôvodného stavu. Účelom predbežného opatrenia správneho orgánu je zabezpečiť, aby nedošlo k narušeniu rozmnožovacích schopností tohto chráneného druhu živočícha v predmetnom území do času právoplatného ukončenia správneho konania.

V daných súvislostiach existuje, podľa informácií dostupných správne mu orgánu, dôvodná obava, že k uskutočneniu činností uvedených vo výrokovej časti tohto rozhodnutia by v priebehu konania skutočne došlo.

Štátna ochrana prírody SR, (ďalej len „ŠOP SR“), ako príslušná odborná organizácia ochrany prírody a krajiny, ktorá zabezpečuje úlohy na úseku ochrany prírody a krajiny podľa zákona o ochrane prírody, dodala odborné podklady potrebné k vydaniu tohto rozhodnutia o predbežnom opatrení. V doručených podkladoch, ktoré sú podkladom pre vydanie tohto rozhodnutia, sa uvádza:

.....

 Naliehavá potreba nariadenia predbežného opatrenia vychádza z naliehavej potreby ochrany hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha Zmyslom predbežného opatrenia je zabezpečiť účel správneho konania, v danom prípade konania vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností. Zachovanie súčasného stavu v určitom štádiu konania vyžaduje situácia ešte pred tým, než bude vydané právoplatné rozhodnutie vo veci samej. Počas obdobia trvania odvolacieho konania o odvolaní voči meritórnemu rozhodnutiu (počas ktorého by lesohospodárska činnosť nebola obmedzená), by mohli vzniknúť nezvratné škody na predmetnom hniezdnom biotope chráneného druhu živočícha Preto je nevyhnutné vydať toto rozhodnutie o predbežnom opatrení. Vydanie rozhodnutia o predbežnom opatrení je prevenciou závažnej ujmy na životnom prostredí do času, kým vo veci samej nebude právoplatne rozhodnuté.

Vzhľadom na zmysel predbežného opatrenia, ktorým je dočasné zabezpečenie účelu správneho konania, keď zachovanie faktického stavu v určitom štádiu konania vyžaduje nevyhnutný zásah ešte predtým, než bude vydané rozhodnutie vo veci samej, nie je potrebné vykonať samostatné dokazovanie.

Podľa § 43 ods. 2 správneho poriadku ak pominú dôvody, pre ktoré bolo predbežné opatrenie nariadené, správny orgán toto predbežné opatrenie zruší. V prípade, že správny orgán nevydá v priebehu konania rozhodnutie o zrušení predbežného opatrenia, stráca účinnosť dňom právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej.

Správny orgán zdôrazňuje, že rozhodnutie o nariadení predbežného opatrenia nie je rozhodnutím vo veci samej. Toto rozhodnutie má len dočasnú platnosť, stráca účinnosť najneskôr nadobudnutím právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej, pokiaľ nedôjde k jeho zrušeniu ešte pred vydaním rozhodnutia vo veci samej z dôvodov, že prestali existovať dôvody na jeho uloženie, resp. na jeho uloženie v takom rozsahu. Uvedenú možnosť je správny orgán povinný skúmať sústavne.

Rozhodnutie je vydané v súlade s § 43 správneho poriadku, lebo vzhľadom na zabezpečenie účelu správneho konania vedeckého podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody existujú dôvody na jeho vydanie, jeho nevydaním by mohol byť ohrozený samotný účel prebiehajúceho správneho konania, ktorým sa sleduje obmedzenie činností, ktoré vedú k narušeniu rozmnožovacích schopností chráneného druhu živočícha a ktorého účelom je zachovanie pokoja pri jeho rozmnožovaní.

Rovnako dôležitou skutočnosťou je, že predbežné opatrenie sa vydáva na základe správnej úvahy príslušného správneho orgánu, jeho vydaniu nepredchádza dokazovanie o jeho nevyhnutnosti, stačí ak skutočnosti, ktorých sa predbežné opatrenie týka, sú osvedčené v takej miere, aby odôvodňovali jeho použitie.

Správny orgán vzal do úvahy skutočnosť, že zdržanie sa vykonávania lesohospodárskych činností uvedených vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia môže mať ekonomické dôsledky na obhospodarovateľa lesa, avšak s ohľadom na závažnosť dôsledkov lesohospodárskych činností na hniezdny biotop chráneného druhu živočícha, vykonávaných do času nadobudnutia právoplatnosti rozhodnutia vo veci samej (vznik nezvratných škôd na hniezdom biotope, čím by bol zmarený účelu správneho konania v merite veci), správny orgán rozhodol tak, ako je uvedené vo výrokovvej časti tohto rozhodnutia.

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozhodnutiu je možné podať odvolanie v zmysle § 53 a § 54 ods. 1 a 2 správneho poriadku na Okresný úrad Žilina v termíne do 15 dní odo dňa oznámenia tohto rozhodnutia.

Toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov, pokiaľ nebol vyčerpaný riadny opravný prostriedok.

Podľa § 43 ods. 3 správneho poriadku odvolanie proti rozhodnutiu o predbežnom opatrení nemá odkladný účinok. Toto rozhodnutie sa stáva vykonateľným dňom jeho oznámenia.

.....
(meno, priezvisko a podpis oprávnenej osoby)

Príloha:

mapa s lokalizáciou biotopu chráneného druhu živočícha

Rozhodnutie sa doručí:*uvedú sa všetci účastníci konania*....

1.
2.
3.

Na vedomie (po nadobudnutí právoplatnosti):

1. ŠOP SR *príslušné pracovisko*.....
2. SIŽP *príslušné pracovisko*.....
3. Okresný úrad Žilina, pozemkový a lesný odbor,

D. Vzor rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností

Okresný úrad Žilina,
odbor starostlivosti o životné prostredie

Číslo:

V Žiline, dňa

R o z h o d n u t i e

Okresný úrad Žilina, odbor starostlivosti o životné prostredie (ďalej len „správny orgán“) ako vecne a miestne príslušný orgán štátnej správy podľa § 4 ods. 1 zákona č. 180/2013 Z. z. o organizácii

miestnej štátnej správy a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov, § 5 ods. 1 zákona č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a § 64 ods. 1 písm. d) vo väzbe na § 68 písm. e) zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ochrane prírody“), v súlade s § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody a § 46 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „správny poriadok“) vydáva toto

rozhodnutie

pre právnickú osobu LESY Slovenskej republiky, štátny podnik, so sídlom Námestie SNP 8, 975 66 Banská Bystrica, IČO 36 038 351, v postavení obhospodarovateľa lesa, o **obmedzení** vykonávania nasledovných lesohospodárskych činností:

.....
..... na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC (lokalizácia je uvedená na mapovej prílohe, ktorá je neoddeliteľnou súčasťou tohto rozhodnutia), kde je registrovaný výskyt chráneného druhu živočícha (.....) a jeho funkčného hniezdneho biotopu (miesta rozmnožovania a odpočinku), z dôvodu, že v čase hniezdenia daného druhu sú lesohospodárske činnosti činnosťou, ktorá môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť hniezdny biotop, a ktorá vedie k narušeniu rozmnožovacích schopností chráneného druhu živočícha (.....).

Správny orgán určuje územné a časové obmedzenia lesohospodárskych činností tak, aby vylúčil negatívny vplyv na hniezdny biotop (.....):

.....
.....
Podľa § 55 ods. 2 správneho poriadku sa vylučuje odkladný účinok odvolania z dôvodu naliehavého všeobecného záujmu na okamžitom zabezpečení ochrany hniezdneho biotopu chráneného druhu živočícha (.....). (Poznámka: len ak je to nevyhnutne potrebné pre účel konania).

Toto rozhodnutie platí do (Poznámka: Ak ochrana daného druhu musí mať dlhodobý, resp. trvalý charakter, rozhodnutie sa vydá bez časového obmedzenia jeho platnosti.).

Z dôvodov uvedených v § 89 ods. 1 písm. a) a písm. b) zákona o ochrane prírody, môže správny orgán na návrh alebo z vlastného podnetu toto rozhodnutie zmeniť alebo zrušiť.

O d ô v o d n e n i e :

Na správny orgán bol dňa doručený podnet od príslušnej odbornej organizácie ochrany prírody a krajiny ŠOP SR, vo veci žiadosti o zabezpečenie ochrany chráneného druhu živočícha (.....) a jeho hniezdneho biotopu v k.ú. Podľa podkladov zaslaných príslušnou odbornou organizáciou, predmetný hniezdny biotop sa nachádza na pozemku registra „C“ KN parc. č., k.ú., v lesnom poraste (JPRL) č., na LHC, vo vlastníctve/nájme/správe obhospodarovateľa lesa.

V doručenom podnete boli zadefinované požiadavky na zabezpečenie ochrany chráneného druhu živočícha (.....) a jeho hniezdneho biotopu v predmetnej lokalite v čase hniezdenia daného druhu vydaním obmedzenia výkonu lesohospodárskych činností. V podnete sa uvádza:

.....
.....

Správny orgán na základe vyššie uvedených skutočností postupoval tak, že zaslal obhospodarovateľovi lesa upozornenie podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody pod č. zo dňa že vykonávaním lesohospodárskych činností v riešenej lokalite v dobe hniezdenia daného druhu je činnosťou, ktorá môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť funkčný hniezdny biotop chráneného druhu živočícha (.....), čo môže viesť k narušeniu jeho rozmnožovacích schopností. Správny orgán obhospodarovateľa lesa súčasne upozornil na povinnosť dodržiavania § 4 ods. 1 a § 35 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody. Poštová zásielka s upozornením bola obhospodarovateľom lesa prevzatá dňa

Následne správny orgán dňa, v súlade s 82 ods. 7 zákona o ochrane prírody, na internetovej stránke MŽP SR zverejnil informáciu o začatí správneho konania vo veci obmedzenia lesohospodárskych činností, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť hniezdny biotop chráneného druhu živočícha, ktorý sa preukázateľne vyskytuje v k.ú. V snahe zabrániť poškodeniu alebo zničeniu hniezdného biotopu na riešenej lokalite, nebol na internetovej stránke MŽP SR zverejnený konkrétny druh ani bližšie špecifikovaná lokalita, ktorá bude predmetom správneho konania. V stanovenej lehote odo dňa zverejnenia informácie, počas ktorej bolo možné potvrdiť svoju účasť v konaní, svoj záujem byť účastníkom konania uplatnilo občianske združenie

Listom č. zo dňa správny orgán zaslal účastníkom konania oznámenie o začatí správneho konania a nariadenie ústneho pojednávania vo veci vydania rozhodnutia o obmedzení vykonávania lesohospodárskych činností, pre potreby zabezpečenia ochrany hniezdného biotopu chráneného druhu živočícha (.....) v k.ú.

Oznámenie o začatí konania a nariadenie ústneho pojednávania bolo riadne prevzaté všetkými účastníkmi konania.

Ústneho pojednávania, ktoré sa konalo dňa na správnom orgáne, sa zúčastnili Predmetom pojednávania bolo prejednanie obmedzenia vykonávania lesohospodárskych činností na vyššie uvedených pozemkoch a JPRL vo vlastníctve/nájme/ užívaní obhospodarovateľa lesa. Na ústnom pojednávaní bolo účastníkmi prejednané, že
*uvedie sa opis priebehu ústneho pojednávania, stručné zhrnutie vyjadrení zúčastnených*

Podľa § 4 ods. 1 zákona o ochrane prírody *„Každý je pri vykonávaní činností, ktorou môže ohroziť, poškodiť alebo zničiť rastliny alebo živočích, alebo ich biotopy, povinný postupovať tak, aby nedochádzalo k ich zbytočnému úhynu alebo k poškodzovaniu a ničeniu v zmysle 4 ods. 1 zákona o ochrane prírody.“*

Podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody „Ak takáto činnosť vedie k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, štátny orgán ochrany prírody a krajiny (ďalej len orgán ochrany prírody) túto činnosť po predchádzajúcom upozornení obmedzí alebo zakáže.“

Podľa § 35 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody:

„(1) Chráneného živočícha je zakázané

- a) úmyselne odchytať v jeho prirodzenom areáli,
- b) úmyselne zraňovať alebo usmrcovať v jeho prirodzenom areáli,
- c) úmyselne rušiť v jeho prirodzenom areáli, najmä v období hniezdenia, rozmnožovania, výchovy mláďat, zimného spánku alebo migrácie,
- d) medzidruhovo krížiť vrátane krížencov,
- e) držať, chovať v ľudskej opatere, prepravovať, predávať, vymieňať alebo ponúkať na predaj alebo výmenu.

(2) Zakázané je

- a) zbierať alebo úmyselne poškodzovať alebo ničiť vajcia chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli vo voľnej prírode alebo držať ich vrátane prázdnych vajec,
- b) odstraňovať alebo úmyselne poškodzovať alebo ničiť hniezda chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli
- c) poškodzovať alebo ničiť miesta rozmnožovania alebo miesta odpočinku chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli.“

Podľa § 68 písm. e) zákona o ochrane prírody okresný úrad rozhoduje podľa § 4 ods. 2.

Postup podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody správny orgán odôvodňuje nasledovnými odbornými argumentmi:

..... (.....) patrí v zmysle § 33 ods. 3 zákona o ochrane prírody medzi chránené živočíchov a vzťahujú sa naň podmienky ochrany ustanovené v § 35 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody, podľa ktorých je okrem iného zakázané úmyselne rušiť

chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli, najmä v období hniezdenia, rozmnožovania, výchovy mláďat, zimného spánku alebo migrácie [§ 35 ods. 1 písm. c) zákona o ochrane prírody] a poškodzovať alebo ničiť miesta rozmnožovania alebo miesta odpočinku chráneného živočícha v jeho prirodzenom areáli [§ 35 ods. 2 písm. c) zákona o ochrane prírody].

Akékoľvek úmyselné rušivé činnosti v blízkosti hniezda, obmedzenia priletu k hniezdu alebo priame zásahy do hniezda chráneného druhu živočícha sú činnosťou v zmysle § 35 ods. 1 písm. c) a § 35 ods. 2 písm. c) zákona o ochrane prírody zakázanou.

Zastavenie poklesu populácie chráneného druhu živočícha (.....) si vyžaduje prijatie preventívnych opatrení na zabezpečenie ochrany jeho biotopov. Nevyhnutné je predovšetkým zabezpečiť zachovanie existujúcich funkčných hniezdných biotopov tohto chráneného živočícha, vylúčením akýchkoľvek činností, ktoré by ich mohli ohroziť, poškodiť alebo zničiť.

..... *d'alej uviesť najmä údaje o význame dotknutej lokality z hľadiska záujmov ochrany prírody a krajiny a ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu vrátane údajov o príslušnosti k chránenému územiu a predmete a cieľoch jeho ochrany, údaje o výskyte a stave ochrany dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu v rámci územia Slovenska (biogeografického regiónu), príslušného chráneného územia a dotknutej lokality (potrebné uviesť aj konkrétne údaje z monitoringu druhu, ktoré sú k dispozícii, údaje o biologických a ekologických nárokoch dotknutého druhu, resp. populácie dotknutého druhu a faktoroch jeho ohrozenia, odôvodnenie prečo bolo potrebné rozhodnutie vydať, najmä identifikáciu možných vplyvov činnosti na dotknutý druh, resp. populáciu dotknutého druhu predpokladaných v § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody, uvedením odborných argumentov*

.....

.....

Správny orgán dal možnosť účastníkom konania vyjadriť sa ku všetkým skutočnostiam, ktoré sú podkladom pre vydanie rozhodnutia. Listom č zo dňa oboznámil

účastníkov konania aj s právom, ktoré majú ako účastníci konania v zmysle § 33 ods. 2 správneho poriadku a možnosťou vyjadrenia sa ku kompletnému spisovému materiálu, ktorý bol podkladom na vydanie rozhodnutia. Účastníci konania mali možnosť v lehote do 5 pracovných dní odo dňa doručenia oznámenia nahliadnuť do podkladov spisového materiálu na správnom orgáne, následne sa vyjadriť k nim, k spôsobu ich zistenia, prípadne navrhnúť ich doplnenie. Právo účastníka konania nahliadnuť do administratívneho spisu, v lehote danej správnym orgánom, nevyužil žiadny účastník konania. Právo vyjadriť sa k podkladom pred vydaním rozhodnutia využil obhospodarovateľ lesa, ktorý dňa doručil písomné stanovisko, v ktorom vyjadril nesúhlas s navrhovaným obmedzením vykonávania lesohospodárskych činností. Účastník konania *napr. občianske združenie prihlásené do konania* dňa zaslal elektronicky vyjadrenie, v ktorom súhlasil s vydaním rozhodnutia.

Správny orgán v súlade s § 65a ods. 1 písm. zc) zákona o ochrane prírody listom č. zo dňa požiadal ŠOP SR, o spracovanie odborného stanoviska pre rozhodovaciu činnosť správneho orgánu v predmetnej veci, s prihliadnutím aj na doručené nesúhlasné písomné stanovisko obhospodarovateľa lesa.

Správny orgán obdržal dňa odborné písomné stanovisko od ŠOP SR, (list č. zo dňa.....).

K písomnému nesúhlasnému stanovisku obhospodarovateľa lesa správny orgán zaujíma nasledovné stanovisko:

.....

Ustanovenia § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody je potrebné chápať v zmysle princípu prevencie, ktorý je základným princípom pri ochrane prírody a krajiny. Z ustanovenia vyplýva tzv. všeobecná prevenčná povinnosť ochrany prírody a krajiny. Pretože dôsledky poškodenia prírody a krajiny sú často nezvratné a nenapraviteľné, je nutné týmto poškodeniam predovšetkým predchádzať, pričom jedným zo spôsobov akým to možno zabezpečiť je práve rozhodnutie o obmedzení alebo zákaze vykonávania činností.

Vzhľadom na záujem zachovania zdravého životného prostredia zákonodarca prostredníctvom § 4 ods. 1 zákona o ochrane prírody zakotvil všeobecnú prevenčnú povinnosť nielen štátu ale aj jednotlivcom, aby prispôbili vykonávanie svojich činností tak, aby nedošlo k poškodeniu životného prostredia alebo jeho zložiek.

Právna úprava § 4 zákona o ochrane prírody v rámci tzv. všeobecnej ochrany podľa druhej časti zákona o ochrane prírody je v plnom rozsahu aplikovateľná aj v rámci tzv. osobitnej ochrany prírody podľa tretej časti zákona o ochrane prírody. V tejto veci zaujal právny názor Krajský súd Žilina v rozsudku sp. zn. 21S 95/2011 z 23.05.2012 „*Podľa názoru súdu sa prakticky všetky ustanovenia druhej časti zákona [s výnimkou novelizovaných ustanovení § 6 ods. 4 a § 7 ods. 2, a ktorých použitie vylučuje § 14 ods. 1 písm. d) a § 15 ods. 1 písm. h) zákona] sa v plnom rozsahu uplatňujú aj na chránené územia a ich ochranné pásma. Ustanovenia všeobecnej ochrany prírody a krajiny druhej časti zákona vytvárajú rámec ochrany osobitnej časti zákona o ochrane prírody a krajiny a uplatňujú sa spoločne, čo je zrejme aj z toho, že osobitná ochrana nie je zákonom upravená komplexne, pričom tretia časť zákona č. 543/2002 Z. z. (§ 11 - 53 zákona č. 543/2002 Z. z.), ktorá upravuje osobitnú ochranu prírody a krajiny, neobsahuje ustanovenia, na základe ktorých by mohol orgán ochrany prírody preventívne obmedziť alebo zakázať činnosť, ktorou môže byť ohrozený predmet ochrany chráneného územia, resp. chránené druhy, pričom súd zdôrazňuje a poukazuje na to, že základným princípom pri ochrane prírody a krajiny, resp. životného prostredia je základný princíp prevencie. Vzhľadom na to, že dôsledky poškodenia prírody a krajiny, teda životného prostredia, sú často nenapraviteľné, treba takýmto poškodeniam prírody resp. celkovo životného prostredia predovšetkým predchádzať, a to práve aj zákazom, ktorý bol daný žalobcovi vo vzťahu k vykonávaniu jeho činnosti na chránenom území...“.*

Rozhodovanie podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody je aplikovateľné aj na činnosti, ktoré sú obhospodarovatelia lesa oprávnení, resp. povinní vykonávať v súlade s ustanoveniami zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení neskorších predpisov. V tejto súvislosti správny orgán úrad cituje z rozsudku Krajského súdu v Banskej Bystrici, sp. zn. 23S/243/2013 z 26.03.2014: „*Súd sa nestotožnil s tvrdením žalobcu o nezákonnom obmedzení práv žalobcu,*

s poukazom na zákon o lesoch, pričom súd zdôrazňuje, že zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z. je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, zákonom osobitným k zákonu o lesoch č. 326/2005 Z. z., a preto správny orgán mohol legitímne obmedziť vydaním predmetného zákazu žalobcovi vo vykonávaní jeho iných práv vyplývajúcich mu zo zákona o lesoch. Poukazuje pritom na prednosť záujmu na zachovaní daného prostredia v národnom parku, resp. aj chráneného vtáčieho územia, ako aj územia celoeurópskeho významu pred obhospodarovaním lesov žalobcom. Chránenie lesa pred pôsobením škodlivých činiteľov, vrátane lykožrútov, je možné dosiahnuť aj iným spôsobom, ako realizáciou ťažby, v čom žalobca vidí ťažisko v obmedzení jeho práv. Súd sa domnieva, že žalobca neprímerane účelovo zvýrazňuje potrebu realizácie ťažby a neopodstatnený zásah spočívajúci v zákaze vykonávania s ňou súvisiacich lesohospodárskych aktivít práve s poukazom na napadnutie lesa lykožrútom, pričom tak, ako bolo uvedené vyššie, samotná realizácia ťažby uvedený problém nevyrieši.“ Krajský súd v Žiline v rozsudku sp. zn. 21S 95/2011 z 23.05.2012 taktiež uvádza „Vo vzťahu k zákonu o lesoch a vo vzťahu k ochrane prírody je potrebné poukázať na to, že Zákon o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z. je vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny, do ktorej jednoznačne patria aj lesy, je zákonom osobitným k Zákonu o lesoch č. 326/2005 Z. z., a preto bolo potrebné v danom prípade zo strany orgánu ochrany prírody v prípade zistení činnosti žalobcu postupovať podľa Zákona o ochrane prírody a krajiny č. 543/2002 Z. z.. Preto ani predmetná žalobná námietka žalobcu nemôže byť dôvodná.“

Je na zvážení príslušného orgánu ochrany prírody, aby v súlade s ustanoveniami § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody stanovil dobu trvania obmedzenia alebo zákazu tak, aby ním dosiahol sledovaný cieľ ochrany konkrétnych častí prírody. Trvanie obmedzenia alebo zákazu závisí od pretrvávania činností, ktoré môžu viesť k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, preto v ustanovení § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody nie je uvedená doba trvania obmedzenia alebo zákazu. V rozhodnutí o obmedzení alebo zákaze vykonávania činnosti nemusí byť táto doba špecifikovaná, keďže v § 89 ods. 1 písm. a) zákona o ochrane prírody je upravená možnosť orgánu ochrany prírody svoje rozhod-

nutie dodatočne zmeniť, pokiaľ sa preukáže, že došlo k zmene skutočností rozhodujúcich na vydanie rozhodnutia, alebo ak by si to vyžadovali záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom. K otázke vymedzenia trvania obmedzenia alebo zákazu činnosti, zaujal právny názor Krajský súd v Banskej Bystrici v rozsudku sp. zn. 23S/243/2013 z 26.03.2014, ktorý bol potvrdený rozsudkom NS SR sp. zn. 5Sžo/45/2014 z 28.04.2016 „*Ak súd pripustil správnosť aplikácie na daný prípad ustanovenia § 4 ods. 2 a § 8 ods. 1 zákona o ochrane prírody a krajiny, ktorý taxatívne časovo nestanovuje dobu, na ktorú je možné činnosti zakázať, je postup žalovaného, ako aj prvostupňového správneho orgánu súladný so zákonom, ak stanovil lehotu až do doby vyhlásenia navrhovanej prírodnej rezervácie Bystrá dolina. Súd poznamenáva, že trvanie zákazu je závislé od pretrvávania uvedených činností (ktoré vedú k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, alebo činnosti, ktorej následnom hrozí poškodenie alebo ničenie prírody a krajiny), preto v zákone ani nie je uvedená doba trvania zákazu. Ak správny orgán vymedzil dobu trvania zákazu „až do doby vyhlásenia PR“, v podstate nepostupoval v rozpore so zákonom. Zároveň súd poukazuje na to, že v ustanovení § 89 ods. 1 písm. a/ zákona č. 543/2002 Z.z. je upravená možnosť orgánu ochrany prírody svoje rozhodnutie dodatočne meniť, pokiaľ sa preukáže, že došlo k zmene skutočností rozhodujúcich na vydanie rozhodnutia, alebo ak by si to vyžadovali záujmy ochrany prírody a krajiny chránené týmto zákonom.“.*

Z dikcie ustanovenia § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody vyplýva, že ak je identifikovaná činnosť, ktorá vedie k ohrozeniu existencie druhov rastlín a živočíchov alebo k ich degenerácii, k narušeniu rozmnožovacích schopností alebo k zániku ich populácie, okresný úrad je povinný takúto činnosť po predchádzajúcom upozornení obmedziť alebo zakázať bez ohľadu na charakter činnosti alebo miesta jej vykonávania.

Správny orgán má za to, že počas konania bol preukázaný výskyt chráneného druhu živočícha na predmetných JPRL, ako aj potreba vykonať opatrenia na zabezpečenie ochrany jeho hniezdného biotopu, konkrétne obmedziť vykonávanie lesohospodárskych činností uvedených vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Obmedzenie lesohospodárskych činností uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia bolo správnym orgánom určené tak, aby minimalizovalo negatívny dopad na výkon bežných lesohospodárskych činností.

Správny orgán pri svojom rozhodovaní vychádzal z podkladov zhromaždených ku konaniu, najmä z podnetu a odborného stanoviska ŠOP SR, pripomienok a návrhov vznesených na ústnom pojednávaní dňa, z vyjadrení účastníkov konania k podkladom rozhodnutia ako aj z právnych noriem vzťahujúcich sa k veci.

Keďže z § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody vyplýva tzv. všeobecná prevenčná povinnosť ochrany prírody a krajiny, tak podľa názoru správneho orgánu boli naplnené podmienky pre vydanie tohto rozhodnutia. Pokiaľ by správny orgán nepristúpil k takémuto riešeniu, činnosťou zo strany obhospodarovateľa lesa by došlo k ohrozeniu, poškodeniu alebo zničeniu hniezdného biotopu chráneného druhu živočícha, čo by mohlo viesť k narušeniu jeho rozmnožovacích schopností. Preto podľa názoru správneho orgánu bolo namieste použitie § 4 ods. 1 a 2 zákona o ochrane prírody, ktorý má vo vzťahu k ochrane prírody a krajiny aj prevenčný charakter.

Správny orgán posúdil zámer lesohospodárskych činností obhospodarovateľa lesa v dotknutom územní z hľadiska jeho povahy a rozsahu, miesta vykonávania, stotožnil sa s odborným stanoviskom ŠOP SR a keďže napriek predchádzajúcemu upozorneniu stále existuje hrozba, že vykonávanie lesohospodárskych činností na lokalitách s hniezdnym biotopom chráneného druhu živočícha by viedlo k narušeniu jeho rozmnožovacích schopností, rozhodol správny orgán tak, ako je uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia.

Podľa § 61e ods. 1 zákona o ochrane prírody „*Ak nebola uzavretá zámenná zmluva, nájomná zmluva, kúpna zmluva alebo zmluva o starostlivosti a dochádza v dôsledku obmedzení a opatrení vyplývajúcich zo zákazov a iných podmienok ochrany prírody a krajiny ustanovených týmto zákonom alebo na jeho základe k obmedzeniu bežného obhospodarovania, patrí vlastníkovi finančná náhrada s výnimkou prípadov podľa odsekov 3, 5 a 10 písm. e).*“.

Z vyššie uvedeného ustanovenia zákona o ochrane prírody vyplýva, že ak na základe rozhodnutia štátneho orgánu ochrany prírody a krajiny vydaného podľa § 4 ods. 2 zákona o ochrane prírody dôjde k obmedzeniu bežného obhospodarovania pozemkov, má vlastníak pozemku za splnenia podmienok ustanovených v zákone o ochrane prírody nárok na finančnú náhradu vo výške určenej podľa nariadenia vlády Slovenskej republiky č. 7/2014 Z. z. o podrobnostiach o obsahu žiadosti o vyplatenie finančnej náhrady, spôsobe výpočtu finančnej náhrady a spôsobe určenia výšky nájomného a výšky odplaty za zmluvnú starostlivosť pri náhradách za obmedzenie bežného obhospodarovania pozemku. Podľa § 1 ods. 2 písm. e) uvedeného nariadenia dokladom pre priznanie nároku na finančnú náhradu je právoplatné rozhodnutie štátneho orgánu ochrany prírody a krajiny, z ktorého obmedzenie bežného obhospodarovania vyplýva. To znamená, že toto rozhodnutie o obmedzení činnosti slúži ako podklad pre uplatnenie nároku na finančnú náhradu.

Z dôvodu naliehavého všeobecného záujmu na okamžitom zabezpečení ochrany hniezdneho biotopu chráneného druhu živočicha (.....) sa podľa § 55 ods. 2 správneho poriadku vylučuje odkladný účinok odvolania. Správny orgán pri tomto rozhodnutí zohľadnil závažnosť dôsledkov lesohospodárskych činností na hniezdny biotop chráneného druhu živočicha, vykonávaných do času nadobudnutia právoplatnosti tohto rozhodnutia. Kým toto rozhodnutie nenadobudne právoplatnosť, môžu tak byť lesohospodárske činnosti uvedené vo výrokovej časti tohto rozhodnutia obhospodarovateľom lesa vykonávané bez obmedzenia. Ich výkonom by došlo k poškodeniu alebo zničeniu hniezdneho biotopu chráneného druhu živočicha (.....), bez možnosti jeho navrátenia do pôvodného stavu, čo by viedlo k narušeniu jeho rozmnožovacích schopností. Účelom odňatia odkladného účinku odvolania voči tomuto rozhodnutiu je teda zabezpečiť, aby k tomu nedošlo, čím sa dočasne zabezpečí ochrana hniezdnej lokality, a to až do času, kým nie je vo veci právoplatne rozhodnuté. Ako už bolo vyššie uvedené, v daných súvislostiach existuje, podľa informácií dostupných správne mu orgánu, dôvodná obava, že k uskutočneniu činností uvedených vo výrokovej časti tohto rozhodnutia by v čase do správoplatnenia tohto rozhodnutia skutočne došlo.

Poučenie:

Proti tomuto rozhodnutiu s výnimkou vylúčenia odkladného účinku je možné podať odvolanie v zmysle § 53 a § 54 ods. 1 a 2 správneho poriadku na Okresný úrad Žilina v termíne do 15 dní odo dňa jeho oznámenia.

Toto rozhodnutie nie je preskúmateľné súdom podľa zákona č. 162/2015 Z. z. Správny súdny poriadok v znení neskorších predpisov, pokiaľ nebol vyčerpaný riadny opravný prostriedok

.....
(meno, priezvisko a podpis oprávnenej osoby)

Príloha:

mapa s lokalizáciou biotopu chráneného druhu živočícha

Rozhodnutie sa doručí:*vedú sa všetci účastníci konania*....

1.
2.
3.

Na vedomie (po nadobudnutí právoplatnosti):

1. ŠOP SR *príslušné pracovisko*
2. SIŽP *príslušné pracovisko*
3. Okresný úrad Žilina, pozemkový a lesný odbor,

Literatúra:

1. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, VIA IURIS, 2020

2. Košičiarová S. a kol.: Právo životného prostredia. 2. zmenené a rozšírené vydanie. Bratislavská vysoká škola práva, Poradca podnikateľa, Aleš Čenek, 2009. 674 s., ISBN 978-80-89363-13-1, 978-80-7380-143-4

3. Brezinová B.: Princípy ochrany životného prostredia – diplomová práca, Univerzita Karlova v Prahe, Právnická fakulta, Katedra práva životného prostredia, 2013

<https://is.cuni.cz/webapps/zzp/download/150020604>

4. Cepek B. a kol.: Environmentálne právo, Všeobecná a osobitná časť. Plzeň: Aleš Čeněk, 2015. 442 s., ISBN 978-80-7380-560-9

5. Maslen, M.: Verejná správa a právo na priaznivé životné prostredie. Praha: Leges, 2016, strán 248

http://publikacie.iuridica.truni.sk/wp-content/uploads/2017/03/Verejn%C3%A1-spr%C3%A1va_TISK1.pdf

6. Beáta Múčková, Boris Balog, Ján Jenčo, Michal Kiča.: Zákon o ochrane prírody a krajiny – Komentár. Bratislava: Wolters Kluwer 2018, str. 808, ISBN 978-80-8168-816-4

Iné materiály:

1. Usmernenie MŽP SR, sekcia ochrany prírody, biodiverzity a krajiny vo veci zabezpečenia účinných opatrení na ochranu biotopu hlucháňa hôrneho (*Tetrao urogallus*), sp. zn. 2423/2017-6.3 zo dňa 30.03.2017

2. Usmernenie generálneho riaditeľa sekcie ochrany prírody, biodiverzity a krajiny MŽP SR k vyhlasovaniu ochranných zón hniezdných lokalít chránených druhov vtákov, číslo: 6/2017-6 zo dňa 04.05.2017, zverejnené v Operatívnych pokynoch pre okresné úrady, čiastka 2/2017 zo dňa 19.05.2017

https://www.minv.sk/swift_data/source/verejna_sprava/operativne_pokyny_rok_2017/operativny_pokyn_2_2017.pdf

3. Stanovisko MŽP SR, sekcia ochrany prírody, biodiverzity a krajiny k zabezpečeniu ochrany biotopu hlucháňa hôrneho (*Tetrao urogallus*), sp. zn. 2219/2017-6.1 zo dňa 24. 11. 2017

4. Odborný podklad pre vydávanie rozhodnutí o územných a časových obmedzeniach činností, ktoré môžu ohroziť, poškodiť alebo zničiť ohrozené a vzácne druhy vtákov alebo ich biotopy, Ochrana dravcov na Slovensku, Bratislavské regionálne ochrannárske združenie, Slovenská ornitologická spoločnosť/BirdLife Slovensko, Boris Maderič, Zuzana Guziová a Eva Stanková, marec 2013

<https://www.dravce.sk/apomarina/images/aktuality/Ochrane-zony/Odborny%20podklad%20pre%20vyhlasovanie%20ochrannych%20zon.pdf>

5. Právna analýza – Vybrané rozhodnutia súdov vo vzťahu k aplikácii zákona o ochrane prírody, Imrich Vozár, február 2015

http://www.pralesy.sk/images/stories/aktuality/20150313/pravna_analyza_smrekovica_bystra.pdf

6. Článok „Čo nám hovoria rozsudky o Smrekovici a Bystrej doline?“, marec 2015

<http://www.pralesy.sk/kniznica/aktuality/132-o-nam-hovoria-rozsudky-o-smrekovici-a-bystrej-doline.html>

Súdne rozhodnutia:

dostupné na:

<https://obcan.justice.sk/infosud/-/infosud/zoznam/rozhodnutie>

1. rozsudok Krajského súdu Žilina, sp. zn. 21S 95/2011 z 23. 05. 2012

2. rozsudok Krajského súdu v Banskej Bystrici, sp. zn. 23S/243/2013 z 26. 03. 2014 v spojení s rozsudkom NS SR sp. zn. 5Sžo/45/2014 z 28. 04. 2016

3. rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/155/2012 zo dňa 24. 04. 2013

4. rozsudok Krajského súdu Košice, sp. zn. 7S/156/2012 zo dňa 24. 04. 2013



**PRINCÍP PREDBEŽNEJ OPATRNOSTI
JEHO VYUŽITIE V ROZHODOVACEJ PRAXI
ORGÁNOV ŠTÁTNEJ SPRÁVY NA ÚSEKU
OCHRANY ŽIVOTNÉHO PROSTREDIA**

Mgr. Eva Kováčechová

1. Úvod

Táto príručka obsahuje základné vymedzenie pojmu *princíp predbežnej opatrnosti*. Analýza ukázala vážne nedostatky pri aplikácii tohto princípu, ktorý štátne orgány na úseku starostlivosti o životné prostredie používajú len sporadicky a vo všeobecnej rovine. Významná väčšina z oslovených orgánov však tento princíp vo svojej rozhodovacej praxi nepoužíva vôbec a explicitne naň neodkazuje. Dôvodov bude niekoľko, od nižšieho povedomia o povahe a obsahu princípu predbežnej opatrnosti a nedostačného argumentačného vybavenia, cez zamieňanie si viacerých princípov a právnych inštitútov (napr. predbežné opatrenie), až po presvedčenie, že všeobecný zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí v znení neskorších predpisov a v ňom zakotvené zásady sú neaplikovateľné v rozhodovacej činnosti orgánov štátnej správy na úseku starostlivosti o životné prostredie.

Príručka predkladá základné kritériá a prístupy spracované na základe európskej judikatúry (Súdneho dvora Európskej únie), ako aj s ňou súvisiace teoretické východiská. Okrem toho cituje niektoré rozhodnutia Najvyššieho správneho súdu Českej republiky, ktoré naznačujú, akým spôsobom možno tento princíp používať v praxi.

2. Teoretické vymedzenie

Princíp predbežnej opatrnosti (anglický ekvivalent „*precautionary principle*“) patrí k základným princípom práva životného prostredia. Ide o novší princíp, ktorý sa v medzinárodných dokumentoch začal vyskytovať v 80. rokoch 20. storočia. V roku 1992 bol zadefinovaný v Deklarácii o životnom prostredí a rozvoji z Rio de Janeiro, ktorá je výstupom zo Svetovej konferencie o ochrane životného prostredia: „Štáty budú za účelom ochrany životného prostredia v rámci svojich schopností široko uplatňovať prístup predbežnej opatrnosti. Tam, kde hrozí vážna ujma alebo nenapraviteľná škoda, nesmie byť nedostatok vedeckej istoty zneužitý pre odklad efektívnych opatrení, ktoré by mohli zabrániť poškodeniu životného prostredia.“ (zásada 15)

Princíp predbežnej opatrnosti upravuje v čl. 191 Zmluva o fungovaní Európskej únie (ďalej aj „ZEÚ“) (pôvodný článok 174 Zmluvy o založení Európskeho spoločenstva) ako jeden zo základných princípov politiky EÚ v oblasti životného prostredia:

„1. Politika Únie v oblasti životného prostredia prispieva k uskutočňovaniu nasledujúcich cieľov:

- udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia,
- ochrana ľudského zdravia,
- rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,
- podpora opatrení na medzinárodnej úrovni na riešenie regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia, a to predovšetkým na boj proti zmene klímy.

2. Politika životného prostredia Únie sa zameriava na vysokú úroveň jeho ochrany, pričom prihliada na rozmanité situácie v jednotlivých regiónoch Únie. Vychádza zo zásad predchádzania škodám a prevencie, zo zásady nápravy škôd na životnom prostredí prioritne pri zdroji a zo zásady, že náhradu škody hradí znečisťovateľ.¹

V tomto kontexte opatrenia zosúlad'ovania zodpovedajúce požiadavkám ochrany životného prostredia zahŕňajú, ak je to vhodné, ochrannú doložku umožňujúcu členským štátom prijať predbežné opatrenia z ekologických a mimohospodárskych dôvodov, ktoré podliehajú inšpekčnému postupu Únie.

3. Pri príprave politiky v oblasti životného prostredia Únia prihliadne na:

- dostupné vedecké a technické údaje,
- podmienky životného prostredia v rôznych regiónoch Únie,
- potenciálne výhody a náklady v súvislosti s činnosťou alebo nečinnosťou,
- hospodársky a sociálny rozvoj Únie ako celku a vyrovnaný rozvoj jeho regiónov.

4. Únia a členské štáty spolupracujú v oblasti svojich právomocí s tretími krajinami a s príslušnými medzinárodnými organizáciami.

¹ Anglické znenie čl. 191 ods. 2 veta druhá: „It shall be based on the precautionary principle and on the principles that preventive action should be taken, that environmental damage should as a priority be rectified at source and that the polluter should pay.“

Podmienky spolupráce Únie sa môžu stať predmetom dohody medzi Úniou a dotknutými tretími stranám.

Predchádzajúci pododsek nemá dopad na právomoc členských štátov viesť rokovania s medzinárodnými orgánmi a uzatvárať medzinárodné zmluvy.“

V právnom poriadku Slovenskej republiky je tento princíp zakotvený medzi základnými zásadami ochrany životného prostredia v § 13 zákona č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí (ďalej aj „zákon o životnom prostredí“): **„Ak možno so zreteľom na všetky okolnosti predpokladať, že hrozí nebezpečenstvo nenávratného alebo závažného poškodenia životného prostredia, nesmie byť pochybnosť o tom, že k takému poškodeniu skutočne dôjde, dôvodom pre odklad opatrení, ktoré majú poškodeniu zabrániť.“**

Z uvedených citácií vyplývajú základné definičné znaky princípu predbežnej opatrnosti:

- tento princíp sa uplatní v prípadoch, kde existuje určité riziko možného poškodenia či ohrozenia životného prostredia či ľudského zdravia,
- toto riziko má základy, resp. vychádza z vedeckého posúdenia, nejde teda iba o nepodložené špekulácie, zároveň však existencia takého rizika nie je úplne vedecky preukázaná a potvrdená,
- princíp predbežnej opatrnosti sa aplikuje ešte pred vznikom akejkoľvek ujmy či škody, ako aj pred definitívnym potvrdením skutočnosti, či navrhovaná činnosť alebo produkt je alebo nie je škodlivý,
- intervencia / regulácia podľa predchádzajúceho bodu musí byť proporcionálna voči potenciálnemu riziku, princíp predbežnej opatrnosti teda nesmie spôsobiť závažnejší následok ako ten, ktorému mal zabrániť.

Princíp predbežnej opatrnosti je vzhľadom na relatívne všeobecné vymedzenie často prijímaný veľmi kriticky. Nezriedka je označovaný ako zdroj zbytočných a neodôvodnených výdavkov. Často sa tiež vníma ako možná bariéra voľného obchodu, resp. ohrozenie pre

nové technológie a postupy. Princíp predbežnej opatrnosti však vychádza z uvedenia si, že v dôsledku významného rozvoja vedy a techniky môžu mať určité ľudské činnosti závažný škodlivý vplyv na životné prostredie alebo na zdravie obyvateľstva, čo by mohlo viesť k nezvratným škodám.

Ustanovenie § 13 zákona o životnom prostredí predstavuje jedno z interpretačných pravidiel pri rozhodovaní orgánov štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia (ďalej aj „štátna správa na úseku životného prostredia“). Použitie princípu predbežnej opatrnosti umožňuje rozhodnúť v prospech životného prostredia aj v situácii, keď nie je k dispozícii dostatočné množstvo presných a úplných informácií o možných dôsledkoch rozhodnutia pre životné prostredie. Takýmto spôsobom sa naplní jednak ustanovenie § 13 zákona o životnom prostredí, ako aj ustanovenie čl. 191 ZEÚ. Aplikácia tohto princípu v praxi umožňuje opatrný prístup v situáciách, kedy orgán štátnej správy nedisponuje presnými a jednoznačnými dôkazmi o negatívnych dôsledkoch povoľovanej činnosti (vzťah príčiny a škodlivého následku nie je plne preukázaný), resp. potenciálne nepriaznivý dopad je otázný, či existuje o ňom pochybnosť, no so zreteľom na princíp predbežnej opatrnosti sa v rozhodnutí zohľadní, že nastane. V zmysle právnej teórie ide o vyvrátiteľnú právnu domnienku, pri ktorej sa dá dokázať, že predpokladaná skutočnosť nenastala, a vtedy právna domnienka právnej skutočnosti ustúpi.

Okrem základného predpisu na úseku starostlivosti o životné prostredie (zákon o životnom prostredí) je odkaz na princíp predbežnej opatrnosti použitý v zákone č. 151/2002 Z. z. o používaní genetických technológií a geneticky modifikovaných organizmov v znení neskorších predpisov (§ 5 ods. 2) a v zákone č. 469/2002 Z. z. o environmentálnom označovaní výrobkov v znení neskorších predpisov (§ 4 ods. 2). **Uvedené však neznamená, že v konaniach upravených osobitnými právnymi predpismi na úseku starostlivosti o životné prostredie sa princíp predbežnej opatrnosti (či iné princípy) nemôže využívať.** Naopak, zákon o životnom prostredí je „kvázi-kódex“ pre starostlivosť o životné prostredie, o čom svedčí jednak jeho preambula, ako aj účel zákona zadaný v § 1: *„Zákon vymedzuje základné pojmy a ustanovuje základné zásady ochrany životného prostredia a povinnosti právnických a fyzických osôb pri ochrane a zlepšovaní stavu životného prostredia*

a pri využívaní prírodných zdrojov; vychádza pritom z princípu trvalo udržateľného rozvoja.“ Každý orgán štátnej správy pre tvorbu a ochranu životného prostredia (ako sú vymedzené v zákone č. 525/2003 Z. z. o štátnej správe starostlivosti o životné prostredie) je povinný pri výkone svojej právomoci rešpektovať ustanovenia zákona o životnom prostredí. Napríklad pri povoľovaní akejkoľvek výnimky z územnej ochrany podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny je primárnou úlohou štátnych orgánov zabezpečiť zachovanie prírodnej rovnováhy a ochranu rozmanitosti podmienok a foriem života, prírodných hodnôt a krás a utvárať podmienky na trvalo udržateľné využívanie prírodných zdrojov (§ 1 zákona č. 543/2002 Z. z.). V súlade s citovaným zákonom je napríklad na území s tretím stupňom ochrany zakázané organizovať verejné telovýchovné, športové a turistické podujatie, ako aj iné verejnosti prístupné spoločenské podujatie (§ 14 ods. 1 písm. e) zákona č. 543/2002 Z. z.). Ak žiadateľ požiada o povolenie výnimky z tohto zákazu činnosti, príslušný orgán musí chrániť predmet ochrany podľa zákona č. 543/2002 Z. z., a to aj s použitím princípu predbežnej opatrnosti v prípade, že existuje hrozba, že takáto činnosť významne ovplyvní stav predmetu ochrany, hoci toto nebezpečenstvo nemusí nastať. Treba pritom vychádzať z predpokladu, že ak chýbajú overené fakty a vedecké informácie a riziko nemožno považovať za preukázané, treba vychádzať z možnosti, že potenciálne riziko poškodenia životného prostredia hrozí.

3. Opis konkrétnych situácií

V rozhodovacej praxi štátnych orgánov na úseku ochrany životného prostredia sa princíp predbežnej opatrnosti aplikuje len zriedkavo. Pre účely spracovania analýzy sme oslovili všetky okresné úrady, odbor starostlivosti o životné prostredie. Z ich odpovedí vyplynulo, že odkaz na princíp predbežnej opatrnosti používajú oslovené orgány len výnimočne, a aj to iba vo všeobecnej rovine pri zdôvodnení nevyhovenia žiadosti žiadateľa, zvyčajne pri žiadosti o udelenie výnimky podľa zákona č. 543/2002 Z. z. o ochrane prírody a krajiny v znení neskorších predpisov. Stáva sa tiež, že princíp predbežnej opatrnosti sa zamieňa s princípom prevencie alebo s predbežným opatrením v zmysle § 43 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov.

V tejto súvislosti preto neexistuje ani relevantná judikatúra všeobecných súdov, ktorá by sa na úseku ochrany o životné prostredie opierala o princíp predbežnej opatrnosti. O niečo bohatšia je rozhodovacia prax súdov v Českej republike a najmä európskych súdnych orgánov.

Jediné verejne dostupné rozhodnutie, v ktorom sa objavila argumentácia princípom predbežnej opatrnosti, je rozsudok Najvyššieho súdu SR vo veci vedenej pod sp.zn. 6 SŽ 111/03 zo dňa 23.04.2004 v spojení s odvolacím rozhodnutím NS SR sp.zn. 1 SŽ-o-NS 95/2004 zo dňa 22.03.2005. Išlo o konanie, kedy súd preskúmaval rozhodnutie Ministerstva životného prostredia SR a potvrdzujúce rozhodnutie ministra životného prostredia SR o rozklade, ktorým ministerstvo zamietlo žiadosť na dovoz živého exemplára kríženca druhov sokola poľovníckeho a sokola rároha (*Falco rusticolus x rusticolus x cherrung*), zaradeného do prílohy I Dohovoru o medzinárodnom obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a rastlín (CITES) a zároveň do skupiny A podľa prílohy č. 1 vyhlášky MŽP SR č. 346/2002 Z. z., ktorou sa vykonávajú niektoré ustanovenia zákona o obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín a o zmene a doplnení niektorých zákonov. Dôvodom, ktorý bránil vydaniu povolenia na dovoz, bolo environmentálne riziko pre zachovanie genofondu v SR, pretože predmetom žiadosti o dovoz bol hybridný exemplár sokola poľovníckeho a sokola rároha, ktorý v prípade úniku z chovu môže negatívne ovplyvniť prírodnú populáciu sokola rároha na území Slovenskej republiky. Žiadateľ sa žalobou domáhal o preskúmanie tohto zamietavého rozhodnutia.

Najvyšší súd SR v prvostupňovom aj v odvolacom konaní žalobu žiadateľa zamietol. V namietanom rozhodnutí ministra životného prostredia SR o rozklade č. 7/2003 zo dňa 29.04.2003 sa okrem iného uvádza, že *„Námietka žiadateľa, že exemplár, o ktorého dovoz žiada, pochádza z umelého odchovu, je správaním viazaný na človeka, a preto jeho únik do voľnej prírody predstavuje minimálne riziko, bola posúdená tak, že aj v prípadoch, v ktorých sa*

predpokladá malá pravdepodobnosť úniku chovaného hybridného jedinca sokola zo zajatia, štátne orgány ochrany prírody a krajiny sa majú riadiť **princípom predbežnej opatrnosti, ktorý je zakotvený v § 13 zákona o životnom prostredí** i vo viacerých medzinárodných dokumentoch. (...) Účelom rozhodnutí ministerstva, ktorým sa nepovoľuje dovoz nepôvodných druhov a hybridných jedincov dravcov, nie je obmedziť sokoliarstvo v Slovenskej republike, ale vylúčiť možné riziká nepriaznivého ovplyvnenia prírodných populácií pôvodných druhov.“

V prvostupňovom rozhodnutí Najvyššieho súdu SR sp. zn. 6 SŽ 111/03 zo dňa 23.04.2004 sa uvádza, že „Ustanovenie § 6 ods. 1 písm. b / ods. 3 citovaného zákona [zákon č. 237/2002 Z.z.] zakotvuje možnosť vydania povolenia na dovoz exemplárov druhov, len ak neexistujú žiadne iné dôvody týkajúce sa ochrany druhov, ktoré by bránili vydaniu povolenia na dovoz.“

S ohľadom na citované ustanovenia zákona Najvyšší súd Slovenskej republiky konštatuje, že jednoznačne zo samotného znenia zákona pre žiadateľa nevyplýva právny nárok na udelenie povolenia na dovoz voľne žijúceho živočícha. Je zrejmé, že správny orgán pri svojom rozhodovaní vychádzal zo stanovísk vedeckých orgánov Slovenskej republiky, z obsahu ktorých vyplynulo, že existujú iné dôvody týkajúce sa ochrany druhov, ktoré bránia vydaniu povolenia na dovoz, a preto s udelením povolenia nesúhlasil.

(...)

Najvyšší súd Slovenskej republiky je toho názoru, že zamietnutím žiadosti o vydanie povolenia nedošlo k porušeniu práva žiadateľa a takýto postup nebol v rozpore s Ústavou Slovenskej republiky ani zákonmi Slovenskej republiky a medzinárodným dohovorom, pretože povinnosťou správnych orgánov pri rozhodovaní o vydaní povolenia na uvedenú činnosť je dbať na ekologickú rovnováhu a účinnú starostlivosť o životné prostredie.“

Prvostupňové rozhodnutie potvrdil aj odvolací senát Najvyššieho súdu SR. Rozsudok NS SR sp. zn. 1 SŽ-o-NS

95/2004 zo dňa 22. 03. 2005 obsahuje explicitný odkaz na princíp predbežnej opatrnosti, ako vyplýva z § 13 zákona o životnom prostredí. NS SR jednoznačne potvrdzuje, že toto ustanovenie zákona o životnom prostredí treba aplikovať aj na konanie o povolenie dovozu podľa osobitného zákona, ktorým je zákon č. 237/2002 Z. z. (už zrušený). V odvolacom rozsudku sa konkrétne uvádza, že „*Zákon č. 237/2002 Z. z. o obchode s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a voľne rastúcich rastlín a o zmene a doplnení niektorých zákonov ustanovuje v § 28 ods. 1 písm. d) právomoc Ministerstva životného prostredia Slovenskej republiky vydať povolenie na dovoz vybraných exemplárov. **Žalovaný bol oprávnený podľa názoru odvolacieho súdu v súlade so zásadou predbežnej opatrnosti zakotvenej v ustanovení § 13 zákona o životnom prostredí o životnom prostredí v znení neskorších predpisov žalobcovi odmietnuť vydať povolenie na dovoz kríženca druhov *Falco rusticolus x rusticolus x cherrung.****“

Z uvedeného vyplýva, že Najvyšší súd SR potvrdil aj argumentáciu ministra životného prostredia, ktorý okrem iného podporil namietané rozhodnutie poukazom na § 13 zákona o životnom prostredí a z neho vyplývajúci princíp predbežnej opatrnosti. Potvrdil teda, že na rozhodovanie podľa osobitných právnych predpisov na úseku starostlivosti o životné prostredie sa vzťahuje aj všeobecný predpis, t.j. zákon o životnom prostredí, a teda príslušné štátne orgány majú aplikovať aj zásady zakotvené v tomto zákone.

Na európskej úrovni je používanie princípu predbežnej opatrnosti rozpracované podrobnejšie, a to aj s podporou rozhodovania Súdneho dvora Európskej únie. Princíp predbežnej opatrnosti sa používa v širšom zmysle, nielen pri vydávaní konkrétnych individuálnych správnych aktov. Používa sa ako stratégia manažmentu rizík predovšetkým v situácii, keď existujú odôvodnené obavy, že potenciálne riziká môžu ovplyvniť životné prostredie, zdravie ľudí, zvierat alebo rastlín, pričom dostupné údaje vylučujú podrobné hodnotenie rizika.² Princíp predbežnej opatrnosti pritom netreba zamieňať s obozretným prístupom, alebo s princípom prevencie; **princíp predbežnej opatrnosti nastupuje v situácii, kedy vedecká neistota vylučuje**

plnohodnotné (úplné) posúdenie rizika, avšak je zrejmé, že dosiahnutá úroveň ochrany životného prostredia či ľudského zdravia môže byť ohrozená. V stručnosti možno povedať, že princíp predbežnej opatrnosti vychádza z úvahy „radšej bezpečne, ako neskôr ľutovať“ (*better safe, than sorry*).³

■ Iným príkladom použitia princípu predbežnej opatrnosti je rozhodovanie o umiestnení veterných turbín v biotope hlucháňa tetra (tetrao urogallus) v bavorskom Čiernom lese. Populácia hlucháňa v tejto lokalite je relatívne veľká, tetrov je však vysoko zraniteľný. Veterné turbíny sú pre vysoko letiace vtáky nebezpečné, to však nie je prípad hlucháňa. Nie je teda zrejmé, akým spôsobom turbíny ovplyvňujú hlucháne, ale z iných výskumov je preukázané, že sú veľmi citlivé na ľudskú aktivitu, ktorá zásadným negatívnym spôsobom ovplyvňuje ich biotop. Preto možno predpokladať, že existuje vysoká pravdepodobnosť, že hlucháne budú ovplyvnené veternými turbínami. Vedci vypracovali škálu kategórií od 1 do 4, ktorá je založená na dôležitosti pre prežitie lokálnej populácie hlucháňa a vyplýva z nej, že veterné turbíny nesmú byť umiestňované v rádiuse 1 km od biotopu tetra (to je kategória 1). Naopak, kategória 4 zahŕňa lokality, v ktorých je bezpečné umiestňovať stavby či iné aktivity ľudskej činnosti. Zostávajú kategórie 2 a 3, v ktorých realizovanie ľudskej činnosti môže predstavovať riziko. Preto odborníci odporúčali, aby sa podrobne posúdila populácia hlucháňa v týchto lokalitách (2 a 3) predtým, ako sa rozhodne, či je na nich možné umiestňovať veterné turbíny, alebo nie. Posúdenie okrem iného vyhodnocovalo aj skutočnosť, či možno dlhodobo zabezpečiť a prirodzene podporovať vhodný biotop (ako les) pre hlucháne. Skúmali sa historické dáta, prítomnosť a štruktúra lesa, klimatické podmienky, pôdne podmienky, ako aj aspekty ľudských vplyvov. Princíp predbežnej opatrnosti predstavuje kľúčový prístup pri ochrane prírody, pre jeho všeobecnú akceptáciu je však dôležitá aj koherentnosť argumentov týkajúcich sa hrozieb, ktoré môžu negatívne ovplyvniť biotop hlucháňa.

Ďalším prípadom, kde hral princíp predbežnej opatrnosti zásadnú rolu, je prípad *Urgenda Foundation* v Holandsku, ktorý rozhodovali holandské súdy. Nadácia Urgenda zastupujúca aj ďalších takmer 900 obyvateľov žalobou namietala, že vláda zlyhala pri prijímaní dostatočných opatrení v boji s klimatickými zmenami. V žalobe žiadali ráznejšie zníženie emisií skleníkových plynov (predovšetkým CO₂). Hágsky okresný súd rozhodol, že vláda musí znížiť emisie skleníkových plynov minimálne o 25 % v porovnaní s rokom 1990, a to do roku 2020, aby splnila svoju povinnosť chrániť holandských obyvateľov pred bezprostredným nebezpečenstvom spôsobeným klimatickými zmenami. Podstatnou otázkou bolo, či má štát povinnosť prijať ďalšie opatrenia na zníženie emisií skleníkových plynov nad rámec už prijatých opatrení a záväzkov. Súd rozhodol, že povinnosťou štátu je prijať také preventívne opatrenia, ktorými by sa zmiernila nebezpečná situácia.

*„Princíp predbežnej opatrnosti, ktorý je všeobecne akceptovaným princípom v medzinárodnom práve vrátane Rámcového dohovoru OSN o zmene klímy, a ktorý potvrdzuje aj judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (Tătar/Romania, 27. januára 2009) bráni štátu dovoľávať sa toho, že musí zobrať do úvahy **neistoty** spojené so zmenou klímy a ďalšie neistoty. Tieto neistoty by napokon mohli znamenať, že v dôsledku výskytu „bodú zlomu“ by sa situácia mohla zhoršiť viac, ako sa v súčasnosti predpokladá. **Skutočnosť, že chýba úplná vedecká istota, pokiaľ ide o účinnosť scenára zameraného na zníženie, preto neznamená, že štát sa môže zdržať prijímania ďalších opatrení. Postačuje vysoká hodnovernosť.***

(...)

Súd zobral do úvahy, že na základe súčasnej navrhovanej politiky Holandsko zníži (emisie) o 23 % do roku 2020. To nie je ďaleko od 25 %, ale uplatňuje sa miera neistoty 19-27 %. Táto miera neistoty znamená, že existuje reálna šanca, že zníženie bude podstatne nižšie ako 25 %. To je neprijateľné. Keďže okrem toho navyše existujú jasné náznaky, že súčasné opatrenia nebudú dostatočné na za-

bránenie nebezpečnej zmene klímy, (...) musia sa prijať také opatrenia, založené okrem iného aj na princípe predbežnej opatrnosti, ktorú sú bezpečné, alebo aspoň tak bezpečné, ako je to možné.“

Takýto typ prípadov býva problematický z viacerých dôvodov, a to predovšetkým:

- Argument „kvapka v mori“ (*drop in the ocean*): ide o námietku, že predmetné emisie sú v porovnaní s globálnymi emisiami príliš malé na to, aby mohli mať skutočne nejaký vplyv,
- druhým problémom je vedecká neistota: hoci existujú silné vedecké dôkazy o klimatickej zmene a jej vplyvoch, nie je možné preukázať konkrétny vplyv konkrétneho zdroja emisií, t.j. preukázať príčinnú súvislosť medzi emisiami určitého zdroja a znečistením.

Holandské súdy však napriek nedostatku dôkazov o ujme, resp. bez preukázania príčinnej súvislosti žalobe vyhoveľi, a to práve s poukazom na princíp predbežnej opatrnosti.

V tejto súvislosti je dôležitý aj odkaz na Lisabonskú zmluvu, kde sa do článku 191 ZEÚ (pôvodne článok 174) dostala aj zmienka o klimatických zmenách:

„1. Politika Únie v oblasti životného prostredia prispieva k uskutočňovaniu nasledujúcich cieľov:

- *udržiavanie, ochrana a zlepšovanie kvality životného prostredia,*
- *ochrana ľudského zdravia,*
- *rozvážne a racionálne využívanie prírodných zdrojov,*
- *podpora opatrení na medzinárodnej úrovni na riešenie regionálnych alebo celosvetových problémov životného prostredia, a to predovšetkým na boj proti zmene klímy.*

Citovaný článok jednoznačne ustanovuje, že súčasťou starostlivosti o životné prostredie na úrovni EÚ je okrem udržiavania, ochrany či zlepšovania kvality životného prostredia, alebo ochrany ľudského zdravia aj boj proti zmene klímy.

Klimatická zmena, ale aj neprebádané a nové situácie (ako je napr. pandémie koronavírusu SARS-CoV-2, ktorú zažívame na jar 2020) vyžadujú včasné a rzné opatrenia, ktoré však nie je možné oprieť o dostupné vedecké dôkazy, pretože zatiaľ nie sú k dispozícii. Princíp predbežnej opatrnosti v tejto súvislosti umožňuje reagovať aj na situácie, ktoré sú veľmi vážne, ohrozujúce a na ktoré zatiaľ nie sme legislatívne pripravení.

4. Odporúčaný postup

86

Princíp predbežnej opatrnosti sa použije len v prípade **potenciálneho rizika**, a to aj vtedy, ak toto riziko nie je možné úplne popísať alebo kvantifikovať, prípadne ak nie je možné dopredu určiť jeho účinky kvôli nedostatočnosti alebo inkluzívnosti **vedeckých údajov**. Znamená to, že treba identifikovať potenciálne negatívne účinky produktu alebo činnosti a zároveň je potrebné vedecké posúdenie rizík, hoci nie je možné ich úplné vedecké vyhodnotenie. Riziko však musí vychádzať z **odôvodnených obáv**, musí byť pravdepodobné, nestačí len ničím nepodložená obava. Nemajú sa teda aplikovať len „*hypotetické efekty a imaginárne hrozby*“ (prípád *Pfizer Animal Health v. Rada Európskej únie T-13/99*)

Použitie princípu predbežnej opatrnosti si vyžaduje dôsledný prístup, rozhodnutie nesmie byť arbitrárne a svojvoľné. Výsledkom rozhodovacej praxe Súdneho dvora EÚ predpoklady, kritériá a pravidlá, ktoré sa zohľadňujú pri aplikovaní tohto princípu.

Kedy možno aplikovať princíp predbežnej opatrnosti:

(i) Princíp predbežnej opatrnosti sa aplikuje, ak existuje **riziko potenciálneho nebezpečenstva** súvisiace s určitým produktom/činnosťou. Nestačí však všeobecný odkaz na bližšie nekonkretizované riziko, musí ísť o špecifické riziko. Zároveň však platí, že ujma nemusí skutočne existovať ani vzniknúť, stačí, že existuje **dôvodná obava**, pravdepodobnosť vzniku škody, hoci neexistujú dostatočné vedecké dôkazy. Hroziace riziko pritom **nemusí** byť jednoznačne a úplne **preukázané**. Princíp sa aplikuje aj v prípade, ak chýba jednoznačný vedecký dôkaz o príčinnej súvislosti medzi produktom/činnosťou a hroziacim rizikom, alebo ak chýba kvantifikovateľná odpoveď alebo kvantitatívne vyhodnotenie možnosti vzniku nepriaznivého účinku. Postačuje teda **možnosť** existencie rizika,

ktorá vychádza zo stupňa vedeckého poznania. Podľa judikatúry Súdneho dvora EÚ ak aj existujú nejasnosti ohľadom existencie alebo rozsahu rizík pre zdravie obyvateľov, príslušné orgány môžu prijať ochranné opatrenia bez toho, aby museli čakať na úplné preukázanie skutočnosti alebo závažnosti takých rizík. (prípady *Gowan Comércio Internacional e Serviços Lda v. Ministero della Salute C-77/09*, *Solvay Pharmaceuticals v. Rada T-392/02* a iné).

(ii) Princíp predbežnej opatrnosti sa aplikuje v prípade, ak na podklade vedeckých zistení nie je možné jednoznačne vylúčiť alebo potvrdiť predpokladané negatívne účinky nejakého produktu či činnosti. Vychádza sa z toho, že stupeň vedeckého poznania nie je dostatočný, že panuje určitá „**vedecká neistota**“. Vedecká neistota môže spočívať v neurčitosti, v nejednoznačnosti, resp. vychádza z princípu „nevieme, čo nevieme“ (*we don't know what we don't know*). Napriek tomu však použitie princípu predbežnej opatrnosti vyžaduje dôsledné **vedecké posúdenie rizika**, ktoré hrozí životnému prostrediu alebo zdraviu ľudí. Posúdenie musí byť objektívne, transparentné, nezávislé a natoľko komplexné, ako to je možné, pričom by malo v každej etape identifikovať stupeň vedeckej neistoty. V prípade vedeckej neistoty možno pri koncepte nulovej tolerancie aj úplne zakázať použitie nejakej látky alebo uskutočnenie činnosti.

(iii) Naopak, v súlade s právnou teóriou aj judikatúrou Súdneho dvora EÚ sa princíp predbežnej opatrnosti neaplikuje v situácii, kedy je požadovaná úroveň ochrany presne kvantifikovateľná. V takom prípade sa rozhoduje na základe stanovených prahových hodnôt alebo iných konkrétnych (merateľných) ukazovateľov. V tejto súvislosti však treba spomenúť aj iné prístupy, ktoré uvádzajú, že k ochrane „dôležitých hodnôt“, akými sú ochrana zdravia a životného prostredia, treba pristupovať zvlášť obozretne, keďže tieto sú systematicky bagatelizované tradičnejšími metódami rozhodovania.

Uvedené možno zhrnúť tak, že nestačí čisto hypotetické riziko, ktoré nie je vedecky podložené. Zároveň však platí, že riziko a hrozba škody nemusí byť preukázaná. Rovnako platí, že ujma nemusí napokon vzniknúť, stačí existencia hrozby.

Vzhľadom na mieru všeobecnosti nie je možné princíp predbežnej opatrnosti ponímať ako presné pravidlo, ale skôr ako flexibilný

princíp, ktorý môže zabezpečiť, aby sa v rámci rozhodovania neignorovali situácie, kedy neexistuje o danom produkte / činnosti dostatočné vedecké poznanie. Ak už sa princíp predbežnej opatrnosti aplikuje, treba zohľadňovať ďalšie **pravidlá**:

(a) **Proporcionalita**. Predpokladané opatrenia musia zabezpečiť najvhodnejšiu úroveň ochrany, pričom musia byť **primerané vo vzťahu k hroziacemu riziku**. V niektorých prípadoch môže byť proporčne najvhodnejšou reakciou úplný zákaz povoleného produktu / činnosti, neznamená to však, že zákaz by mal byť univerzálnou odpoveďou na každé hroziace riziko. V tejto súvislosti treba zdôrazniť, že predpokladané opatrenia by mali reagovať a zohľadňovať jednak **bezprostredne** hroziace riziko, ale aj riziká, ktoré **môžu** nastať až **po dlhom pôsobení** produktu / činnosti, prípadne príčinná súvislosť medzi produktom / činnosťou a potenciálnym nebezpečenstvom sa môže prejaviť až po uplynutí veľkého časového úseku. Takéto riziko, ktoré sa môže objaviť až v budúcnosti, sa zvyčajne ťažšie identifikuje, treba ho však zohľadňovať. Znamená to, že pri vyhodnocovaní rizika treba počítat' aj s účinkami, ktoré sa objavia nie bezprostredne, ale až o desať, dvadsať rokov alebo ktoré ovplyvnia budúce generácie. Princíp predbežnej opatrnosti umožňuje reagovať aj na takéto neisté, avšak potenciálne riziká, najmä s ohľadom na účinky pre ekosystém. Opatrenia pritom majú byť primerané požadovanej úrovni ochrany.

(b) **Ne-diskriminácia**. Znamená to, že v porovnateľných situáciách by sa nemalo postupovať rozdielne. Podobne platí, že v rôznych situáciách by sa nemalo postupovať rovnako, okrem prípadov ak pre to existujú objektívne dôvody. Predpokladané opatrenia by nemali byť diskriminačné.

(c) **Konzistentnosť**. Prijaté opatrenia by mali byť konzistentné s tými opatreniami, ktoré boli prijaté v podobných situáciách alebo pri používaní podobných prístupov.

(d) **Posúdenie nákladov a výnosov na konanie a pri nečinnosti (cost-benefit analýza)**. Posúdenie výhod a nevýhod sa pritom nesmie zúžiť len na ekonomické posúdenie situácie. Naopak, takáto cost-benefit analýza by mala zahrnúť nielen

ekonomickú stránku veci, ale aj **ne-ekonomickú**. Európska Komisia v súlade s judikatúrou Súdneho dvora EÚ potvrdzuje, že požiadavkám súvisiacim s ochranou životného prostredia a verejného zdravia by sa mal jednoznačne pripisovať väčší význam ako ekonomickým aspektom. Súdny dvor EÚ prostredníctvom (v tom čase) Súdu prvého stupňa explicitne uviedol, že „*požiadavky týkajúce sa ochrany verejného zdravia by mali mať nepochybne väčšiu váhu ako ekonomické úvahy*“. (Prípady T-70/99)

(e) **Posudzovanie vedeckého vývoja**. Ak sú opatrenia uložené s poukazom na princíp predbežnej opatrnosti, neustále by sa mala sledovať úroveň vedeckého poznania. Opatrenia by mali zostať v platnosti, pokiaľ sú vedecké údaje nedostatočné, nepresné alebo nepresvedčivé a pokiaľ sa riziko považuje za príliš vysoké pre spoločnosť. Ak sa však dospeje k novým vedeckým poznatkom, ktoré budú vedieť riziko presne identifikovať a kvantifikovať, nie je dôvod, aby opatrenia boli naďalej založené na princípe predbežnej opatrnosti, ale je možné stanoviť napr. prahové hodnoty a v rámci nich nejaký produkt/činnosť povoliť alebo nepovoliť. Preto sa opatrenia založené na zásade predbežnej opatrnosti prehodnocujú a podľa potreby upravujú v závislosti od výsledkov vedeckého výskumu a bádania.

V súvislosti s princípom predbežnej opatrnosti sa presúva aj **dôkazné bremeno** na navrhovateľa produktu/činnosti, a to najmä v prípade povolovacích konaní. Neznamená to, že činnosť sa povolí, kým sa nepreukáže jej škodlivosť. Ale naopak, v praxi to znamená, že produkty/činnosti sa považujú za nebezpečné, kým sa nepreukáže opak.

Pri prijímaní rozhodnutia týkajúceho sa produktu/látky/činnosti treba identifikovať potenciálne negatívne dôsledky a vziať do úvahy riziko, ktoré hrozí: závažnosť vplyvu na zdravie alebo životné prostredie, preskúmať potenciálne nepriaznivé vplyvy, ich pretrvávanie alebo nezvratnosť, možnosť oneskorených účinkov, ako aj vnímanie rizika na základe dostupných vedeckých poznatkov. Pritom platí, že ochrana verejného zdravia má prednosť pred ekonomickými hľadiskami (prípady *Malagutti-Vezinhet SA v. Rada Európskej únie T-177/02*).

5. Príklady z praxe

Ako sa uvádza vyššie, judikatúra všeobecných súdov Slovenskej republiky týkajúca sa uplatňovania princípu predbežnej opatrnosti pri ochrane zdravia a životného prostredia je zatiaľ pomerne strohá a málo rozvinutá. Ide nanajvýš o jednotlivé rozhodnutia, nie však o ustálenú rozhodovaciu prax. V tejto súvislosti sa preto možno aspoň čiastočne inšpirovať judikatúrou Najvyššieho správneho súdu Českej republiky (NSS ČR).

90

Vo veci vedenej na NSS ČR pod sp.zn. 1 As 15/2016 súd preskúmaval Zásady územného rozvoja Jihočeského kraja. Zásady územného rozvoja sú nástrojom územného plánovania na úrovni kraja. V danej veci žalobcovia namietali, že schválením zásad územného rozvoja sa zmenší rozloha územia európskeho významu. NSS ČR uviedol, že preskúmané Zásady územného rozvoja stanovujú určitý záber plôch v rámci európsky významnej lokality Šumava, a to vo forme koridorov pre realizáciu budúcich zámerov. Tento záber pozemkov sa týka približne 1,6 % rozlohy územia európskeho významu. Súd konštatoval, že štátne orgány dostatočne zdôvodnili, prečo sa pri posudzovaní významu vplyvov odkláňajú od doporučovaného maximálne 1 % záberu území Natura 2000, ktorý stanovilo Ministerstvo životného prostredia ČR v príručke pre hodnotenie významu vplyvov na územia európskeho významu. Podľa súdu bolo hodnotenie lokality Natura 2000 vykonané v súlade s požiadavkami zákona o ochrane prírody a krajiny. Súd zároveň konštatoval, že Zásady určili len predbežný zámer záberu pozemkov („*pouze koridory pro realizaci budoucích záměrů*“), skutočný záber bude rádo-vo menší a bude známy až po upresnení zámeru. Súd v tejto súvislosti uviedol:

(97) Principu předběžné opatrnosti v rámci stanovení hranice přijatelného rizika plně odpovídá i skutečnost, že byl v hodnocení zábor počítán právě z celkové plochy evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti Šumava, nikoli z plochy konkrétního přírodního stanoviště či biotopu druhu, které jsou předměty ochrany daných evropsky významných lokalit nebo ptačích oblastí.

(98) Výše uvedené neodporuje ani judikaturním závěrům rozsudku Soudního dvora Evropské unie ze dne 11. 04. 2014 ve věci C-258/11 **Peter Sweetman and Others v An Bord Pleanála**. Lze sice přisvědčit stěžovateli, že se v případě projednávaném Soudním dvorem jednalo o potenciální zničení 0,54 % z celkové plochy evropsky významné lokality, což je procentuálně hluboce pod zvolenou hranicí přijatelného rizika v nyní posuzovaném případě. Nelze však odhlédnout od skutečnosti, že šlo o realizaci konkrétního záměru projektu silničního obchvatu města, nikoliv o obecné stanovení koncepce, jak je tomu v nyní projednávaném případě aktualizace zásad.

(99) Jak je z výše uvedeného patrné, stěžovatelem uváděná hranice 1 % pro stanovení významně negativního vlivu je určena pro hodnocení konkrétního záměru, nikoliv pro hodnocení vlivů koncepce, které nelze s ohledem na obecnost koncepce hodnotit. Odklon od doporučeného 1 % pro stanovení významně negativního vlivu je v rámci hodnocení vlivů koncepce na území Natura 2000 odůvodněn dostatečně a kasační soud proto přisvědčil krajskému soudu, že hranici 10 % lze považovat za adekvátní.

V uvedenej českej veci NSS ČR odkazoval na rozhodnutie Súdneho dvora EÚ vo veci *Peter Sweetman a ostatní v. An Bord Pleanála C-258/11* súd preskúmaval projekt výstavby cestného obchvatu mesta Galway, ktorý mal v časti zasahovať chránené územie európskeho významu. V tejto lokalite sa nachádzajú biotopy chránené podľa Smernice 92/43/EHS o biotopoch, vrátane krasového vápencového chodníka. Súdny dvor EÚ posudzoval prejudiciálne otázky, pričom jednou z nich bola otázka: „Má uplatnenie **princípu predbežnej opatrnosti** za následok, že **taký plán alebo projekt nemožno povoliť, pokiaľ by spôsobil trvalú nenahraditeľnú stratu celého dotknutého biotopu alebo jeho časti?**“

Súdny dvor k veci uviedol:

(25) *Vnútroštátny súd sa svojimi otázkami, ktoré treba preskúmať spoločne, v podstate pýta, či sa článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch má vykladať v tom zmysle, že*

v situácii, aká existuje vo veci samej, plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou územia alebo pre ňu nie je potrebný, nepriaznivo ovplyvňuje integritu tejto lokality. Na účely tohto výkladu sa vnútroštátny súd pýta na prípadný vplyv **princípu predbežnej opatrnosti**, ako aj na vzťahy existujúce medzi odsekmi 3 a 4 tohto článku 6.

(26) Z rozhodnutia vnútroštátneho súdu vyplýva, že realizácia cestného obchvatu mesta Galway N 6 **povedie k trvalej nenahraditeľnej strate** časti vápencového chodníka patriaceho do územia európskeho významu Lough Corrib, ktorý je prioritným typom prirodzeného biotopu osobitne chráneného smernicou o biotopoch. Po posúdení vplyvu tohto cestného projektu na LEV Lough Corrib An Bord konštatoval, že existuje miestne významný negatívny vplyv na toto územie, ale napriek tomu rozhodol, že tento vplyv nepriaznivo neovplyvní integritu tejto lokality.

(27) Podľa tvrdení, ktoré predložili P. Sweetman, Írsko, Attorney General, Minister for the Environment, Heritage and Local Government, ako aj Komisia, **negatívny vplyv tohto cestného projektu na predmetnú lokalitu nevyhnutne znamená nepriaznivý vplyv na jej integritu**. An Bord, Galway County Council a Galway City Council, ako aj vláda Spojeného kráľovstva naopak tvrdia, že konštatovanie zhoršenia stavu tohto územia nie je nevyhnutne nezlučiteľné s neexistenciou nepriaznivého vplyvu na jej integritu.

(28) **Článok 6 ods. 3 smernice o biotopoch** upravuje posúdenie, ktorého cieľom je pomocou predchádzajúcej kontroly zabezpečiť, že **plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou územia európskeho významu alebo preň nie je potrebný, ale môže mať naň významný vplyv, sa povolí len za predpokladu, že nebude mať nepriaznivý vplyv na integritu tejto lokality** (rozsudky Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, už citovaný, bod 34, ako aj zo 16. februára 2012, Solvay a i., C 182/10, bod 66).

(41) V tomto ohľade treba uviesť, že vzhľadom na to, že príslušný orgán musí vydanie povolenia na posudzovaný

plán alebo projekt zamietnuť, ak má pochybnosti v súvislosti s neexistenciou nepriaznivého vplyvu na integritu tejto lokality, kritérium na vydanie povolenia stanovené v článku 6 ods. 3 druhej vete smernice o biotopoch zahŕňa princíp predbežnej opatrnosti a umožňuje účinne predchádzať nepriaznivým vplyvom plánov alebo projektov na integritu chránených území. Menšie kritérium na udelenie povolenia ako toto spomenuté by nemohlo rovnako účinne zabezpečiť dosiahnutie cieľa ochrany lokalít, ktorému slúži toto ustanovenie (rozsudok Waddenvereniging a Vogelbeschermingsvereniging, už citovaný, body 57 a 58).

Súdny dvor EÚ rozhodol, že:

*Článok 6 ods. 3 smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín sa má vykladať v tom zmysle, že **plán alebo projekt, ktorý priamo nesúvisí so správou lokality alebo pre ňu nie je potrebný, nepriaznivo ovplyvňuje integritu tejto lokality, ak by mohol brániť trvalému zachovaniu základných vlastností dotknutej lokality súvisiacich s prítomnosťou prioritného typu prirodzeného biotopu, ktorého cieľ ochrany odôvodnil zaradenie tejto lokality do zoznamu lokality európskeho významu v zmysle tejto smernice. Na účely tohto posúdenia treba uplatniť princíp predbežnej opatrnosti.***

Súdny dvor EÚ tak konštatoval, že v článku 6 ods. 3 Smernice Rady 92/43/EHS z 21. mája 1992 o ochrane prirodzených biotopov a voľne žijúcich živočíchov a rastlín je zahrnutý princíp predbežnej opatrnosti, lebo len tak možno účinne zabezpečiť dosiahnutie cieľov chránených touto smernicou.

■ Trochu inak Najvyšší správny súd ČR postupoval v inej veci, týkajúcej sa preskúmania Zásad územného rozvoja Juhomoravského kraja. Súd v tomto prípade poukázal na to, že princíp predbežnej opatrnosti patrí k zásadám ochrany životného prostredia podľa zákona o životnom prostredí (v Českej republike rovnako platí federálny zákon č. 17/1992 Zb. o životnom prostredí) a tento vzťahol

aj na konanie o preskúmaní zásad územného rozvoja. Zároveň sa však vyjadril k významu a k aplikácii princípu predbežnej opatrnosti. NSS ČR jednoznačne zdôraznil význam princípu predbežnej opatrnosti v oblasti práva životného prostredia, ale tiež skutočnosť, že tento princíp sa aplikuje aj na situácie, kedy sa povoľujú / posudzujú činnosti, ktoré sa v budúcnosti možno vôbec nezrealizujú, ale pri posudzovaní ich treba zohľadniť. Znamená to, že s poukazom na princíp predbežnej opatrnosti treba vyhodnotiť aj také činnosti, ktoré sa v budúcnosti neuskutočnia, a následky, ktoré možno nenastanú. Inými slovami treba predvídať a vyhodnotiť všetko, čo je možné, hoci to možno nebude reálne:

*(64) Z hľadiska širší systematiky a princípu jednotného výkladu právnych norem je možné konstatovať, že v rámci českého právneho rádu se s pojmy „**kumulatívni a synergické vlivy**“ lze setkat v několika dalších předpisech, nicméně tyto pojmy v nich nejsou dále rozvíjeny. Výjimkou je zákon č. 276/2003 Sb. o Antarktidě a o změně některých zákonů, který upravuje též posuzování vlivů některých činností na životní prostředí v Antarktidě, v jehož rámci ukládá též povinnost posoudit kumulativní vlivy se zřetelem k probíhajícím a známým plánovaným činnostem (§ 15 odst. 1 zákona). Zákon o Antarktidě tak potvrzuje logický požadavek, tedy že posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí se musí dít nejen ve vztahu k záměrům (činnostem) v území již existujícím, ale i plánovanám. **Za použití základní zásady práva životního prostředí – zásady předběžné opatrnosti (§ 13 zákon o životním prostředí) – je přitom třeba vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu nejistá.***

(72) Nejvyšší správní soud provedenou analýzu shrnuje následovně. Hodnocení CEA (posuzování kumulativních a synergických vlivů na životní prostředí) je povinnou součástí hodnocení SEA. Obsah tohoto hodnocení vyplývá z přílohy stavebního zákona a z přílohy I směrnice SEA.(...)

V rámci hodnocení CEA je zpracovatel povinen postupovat vždy v souladu se zásadou předběžné opatrnosti – vycházet z nejhorší možné varianty a zohlednit i takové plánované záměry (činnosti), jejichž realizace je v budoucnu nejistá. V souladu se zásadou minimalizace soudního zásahu soud přezkoumá, zda posouzení má uvedené náležitosti (zda bylo řádně provedeno), zda je srozumitelné a logicky konzistentní; samotou odbornou obsahovou stránkou se však nezabývá.

Vo inej veci týkajúcej sa umiestnenia stavby Bioplynovej stanice NSS ČR len stručne a všeobecne konštatoval význam princípu predbežnej opatrnosti vo vzťahu k charakteru územného plánu ako právneho aktu:

*V tomto ohledu je nutno na územní plán hledět jako na podzákonný právní předpis, neboť při své aplikaci na konkrétní případ účastníka řízení ma jako regulace vzta-hující se na neurčitý okruh subjektů pro tyto účely povahu podzákonného právního předpisu, nikoli tzv. jiného úkonu správního orgánu. ... Zvolená regulace ochrany ovzduší obce či dalších chráněných hodnot nebo zájmů územním plánem a její uplatňování totiž musí být v souladu se zásadou subsidiarity a minimalizace zásahu do právní sféry jednotlivce. ... **Tato zásada však může být podle okolností oslabena jak intenzitou chráněného zájmu, tak zásadou předběžné opatrnosti při umísťování staveb v území, a to i s ohledem na případnou mimo-řádnou obtížnost při odstraňování případných nega-tivních dopadů již realizované stavby na její okolí.***

Princíp predbežnej opatrnosti súd použil aj pri posudzovaní kasačnej sťažnosti týkajúcej sa obchodovaniu s ohrozenými druhmi voľne žijúcich živočíchov a rastlín (CITES). NSS ČR v tejto súvislosti zdôraznil, že politika Európskej únie je v oblasti životného prostredia zameraná na vysokú úroveň ochrany, pričom prihliada na rozdielnu situáciu v jednotlivých regiónoch EÚ. Založená je na zásadách obozretnosti a prevencie, ktoré zjednotil pod spoločný názov „zásada predbežnej opatrnosti“ (bod 16).

Ďalej súd konštatoval, že s ohľadom na princíp predbežnej opatrnosti nie je možné vydať povolenie na dovoz chránených druhov (vajec druhu *Testudo Borsfieldii*), pokiaľ nie je možné vylúčiť škodlivý účinok. Súdu teda nestačilo konštatovanie, že nie je preukázané, že škodlivý účinok nenastane. Súd jednak zohľadnil existenciu rizika nenapraviteľného následku, hoci skutočný vznik škody nebol preukázaný, ale tiež presunul dôkazné bremeno na žiadateľa v tom zmysle, že kým nepreukáže vylúčenie škodlivého následku, povolenie nemôže získať. **Presun dôkazného bremena je jednou z charakteristických črt rozhodovania na základe princípu predbežnej opatrnosti. Ako sa uvádza vyššie, znamená to, že napr. povolenie nie je možné vydať na základe tvrdenia, že negatívne účinky sa nepreukázali, ale žiadateľ musí dokázať, že negatívne účinky neexistujú a až vtedy je možné vydať súhlasné rozhodnutie:**

(30) Stěžovatelka proti odůvodnění stanoviska namítá, že vědecký orgán vydal toto záporné stanovisko, aniž by bylo zjištěno, že existují konkrétní skutečnosti odůvodňující reálnou obavu, že populace druhu *Testudo Borsfieldii* v Uzbekistánu bude povolením tohoto dovozu ohrožena. Nejvyššímu správnímu soudu nepřísluší s tímto závěrem polemizovat, ovšem čl. 4 odst. 2 nařízení [„Dovozní povolení smí být vydáno (...), pokud příslušný vědecký orgán (...) dojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek (...)“] **není konstruován tak, že vědecký orgán musí dojít k závěru o škodlivém účinku dovozu, aby mohl vydat negativní stanovisko, ale právě naopak – v souladu se zásadou předběžné opatrnosti (viz výše bod [16]) – pouze pokud dojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek, vydá kladné stanovisko.**

(31) Nejvyšší správní soud tedy uzavírá, že odborné stanovisko Agentury jako národního vědeckého orgánu není samostatně soudně přezkoumatelné, neboť není ani správním rozhodnutím, ani osvědčením. Odborné stanovisko Agentury není ani závazným stanoviskem ve smyslu § 149 správního řádu, neboť Agentura není správním orgánem. V případě, že správní soudy posuzují zákon-

*nost rozhodnutí žalovaného o povolení dovozu při obchodování s ohroženými druhy, jsou povinny posoudit, zda stanovisko Agentury jako vědeckého orgánu je dostatečně logicky a přesvědčivě odůvodněno a zda nepřekračuje obecný zákaz libovůle a svévole. **V případě, že vědecký orgán vynaloží veškeré potřebné úsilí a nedojde k závěru, že dovoz nebude mít škodlivý účinek, je v souladu se zákonem o obchodování s ohroženými druhy, s nařízením i zásadou předběžné opatrnosti, aby vydal negativní stanovisko.***

(Rozsudok NSS ČR sp.zn.6 As 80/2012 zo dňa 29.05.2013)

Vo veci preskúmania povolenia stavby na energetické využitie komunálneho odpadu sa NSS ČR vyjadril k princípu predbežnej opatrnosti v tom zmysle, že ho (vo všeobecnosti) označil za jeden zo základných nástrojov ochrany životného prostredia:

*(14) Nejvyšší správní soud předesílá, že **institut posuzování vlivů na životní prostředí patří mezi klíčové nástroje ochrany přírody; je nástrojem zásady předběžné opatrnosti ve vztahu k zásahům člověka do životního prostředí.** Zákon o posuzování vlivů na životní prostředí nachází svůj původ ve směrnici Rady č. 85/337/EHS, o posuzování vlivů některých veřejných a soukromých záměrů na životní prostředí a ve směrnici Evropského parlamentu a Rady č. 2001/42/ES, o posuzování vlivů některých plánů a programů na životní prostředí...*

*(34) ...K těmto důvodům, které vyplývají ze závazků České republiky plynoucích z jejího členství v Evropské unii, pak přistupuje i **obecná potřeba zvýšení procedurální ochrany ve vztahu k právům jiných na příznivé životní prostředí** (čl. 35 Listiny základních práv a svobod) a také k životnímu prostředí jako chráněnému veřejnému statku (čl. 7 Ústavy). **Taková potřeba vyplývá též z vůdčích zásad odvětví práva životního prostředí, a to ze zásady prevence a principu předběžné opatrnosti ve vztahu k plánovaným zásahům do životního prostředí.**"*

7. Záver

Táto príručka vyberá a popisuje základné zásady a postupy pri aplikácii princípu predbežnej opatrnosti, ktoré je možné využiť aj v praxi orgánov štátnej správy na úseku starostlivosti o životné prostredie. Pri jej spracovaní nebolo možné vychádzať z príslušnej judikatúry slovenských všeobecných súdov, keďže táto je nedostatočná. Preto sme vychádzali predovšetkým z českej a európskej súdnej praxe, ktorá je však aplikovateľná aj na slovenské reálie. Princípy majú v práve životného prostredia a pri ochrane zdravia ľudí dôležité postavenie a veľký význam. Žijeme v období budovania a rozmachu, pritom sa neustále objavujú nové technológie, skúšajú nové vedecké prístupy, zároveň však čelíme vážnej klimatickej kríze. Príslušné štátne orgány majú pri rozhodovaní o zdraví človeka a o životnom prostredí ťažkú úlohu, pretože ich rozhodovanie ovplyvňuje veľa premenných a rozporných tvrdení. Mnohé skutočnosti predpokladáme (tušíme), avšak veda ich zatiaľ nepotvrdila. Často je zložitá určiť, kedy a ako konať vo vzťahu k potenciálnemu riziku, pretože nemáme k dispozícii definitívne odpovede.

Možno teda zhrnúť, že princíp predbežnej opatrnosti možno aplikovať:

- Ak existuje dôvodná obava, riziko potenciálneho nebezpečenstva pre zdravie alebo životné prostredie, a zároveň
- ak vedecké zistenia nie sú jednoznačné alebo úplné, ak teda panuje „vedecká neistota“.

Pri aplikácii princípu predbežnej opatrnosti treba potom postupovať:

- primerane vo vzťahu k hroziacemu riziku,
- nediskriminačne, t.j. v porovnateľných situáciách by sa malo postupovať porovnateľne,
- konzistentne,
- s posúdením cost-benefit analýzy, ktorá by však nemala ohľadňovať len ekonomické skutočnosti, ale predovšetkým ne-ekonomické,
- s rešpektom k vedeckému vývoju.

Princípy, vrátane princípu predbežnej opatrnosti, pomáhajú hľadať riešenia, kedy existuje reálna hrozba nebezpečenstva hroziaceho životnému prostrediu a/alebo zdraviu ľudí, zároveň však „vedecká neistota“ znemožňuje túto hrozbu kvantifikovať alebo presne vymedziť. Nejde pritom o hypotetické účinky a domnelé riziká, ale o reálnu, hoci častokrát len tušenú, hrozbu. Verím, že táto príručka môže byť prvým krokom k pochopeniu významu princípu predbežnej opatrnosti pri ochrane životného prostredia orgánmi štátnej správy.

Literatúra:

1. Analýza vybraných aspektov fungovania a výkonu štátnej správy starostlivosti o životné prostredie, VIA IURIS, 2020

2. Future Brief: The precautionary principle: decision-making under uncertainty. In: Science for Environment Policy, Európska komisia, číslo 18, September 2017

https://ec.europa.eu/environment/integration/research/newsalert/pdf/precautionary_principle_decision_making_under_uncertainty_FB18_en.pdf

3. Omuko, L. A.: Applying the Precautionary Principle to Address the „Proof Problem in Climate Change Litigation. 21 Tilburg Law Review 52 DOI, 2016

<https://tilburglawreview.com/articles/abstract/10.1163/22112596-02101003/>

4. Communication from the Commission on the precautionary principle, 2000

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX-%3A52000DC0001>

https://ec.europa.eu/environment/chemicals/reach/pdf/publications/annex_cases.pdf

5. Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands

<https://elaw.org/nl.urgenda.15>

6. Urgenda Foundation v. The State of the Netherlands, neoficiálny anglický preklad rozhodnutia odvolacieho súdu The Hague Court of Appeal

<https://uitspraken.rechtspraak.nl/inziendocument?id=ECLI:NL:GH-DHA:2018:2610>

Súdne rozhodnutia:

Najvyšší súd SR:

1. Rozsudok Najvyššieho súdu SR, sp.zn. 6 SŽ 111/03 zo dňa 23.04.2004 (nedostupné online)
2. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp.zn. 1 SŽ-o-NS 95/2004 zo dňa 22.03.2005 (nedostupné online)

Nejvyšší správní soud ČR

(rozhodnutia dostupné na <http://www.nssoud.cz>):

3. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 1 As 15/2016 zo dňa 27.07.2017
4. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 1 Ao 7/2011 zo dňa 21.06.2012
5. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 7 As 144/2012 zo dňa 29.11.2012
6. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 6 As 80/2012 zo dňa 29.05.2013
7. Rozsudok Najvyššieho správneho súdu ČR sp.zn. 10 As 250/2015 zo dňa 06.05.2016

Rozhodnutia Súdneho dvora EÚ

(rozhodnutia dostupné na www.curia.eu):

8. Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ, Pfizer Animal Health v. Rada Európskej únie T-13/99, zo dňa 11.09.2002
9. Rozhodnutie Súdneho dvora EÚ, Peter Sweetman a ostatní v. An Bord Pleanála C-258/11, zo dňa 11.04.2013



**PRINCÍP ZÁKAZU ZNEUŽITIA PRÁVA
PRI APLIKÁCII ZÁKONA O EIA
A ZÁKONA O SLOBODNOM PRÍSTUPE
K INFORMÁCIÁM**

Mgr. Peter Wilfling

1. Úvod

Zamestnanci pôsobiaci vo verejnej správe v oblasti životného prostredia udávajú, že podľa ich názoru pri aplikácii zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám niekedy prichádza k zneužívaniu práva.

Nasledujúci text obsahuje stručné vysvetlenie princípu zákazu zneužitia práva a pokus o odpoveď na otázku, či je možné za zneužitie práva považovať intenzívne využívanie práv verejnosti na účasť v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie a v následnom správnom konaní o povolení činnosti, a tiež podávanie žiadostí o informácie podľa zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ktorých vybavovanie predstavuje veľké časové a personálne kapacity.

Avšak aplikovanie princípu zákazu zneužitia práva správnym orgánom so sebou prináša veľké riziko subjektivismu, svojvôle a porušenia práv účastníkov konania. Pri zvažovaní, či aplikovať tento princíp, by mal správny orgán postupovať s veľkou opatrnosťou a svoj postup by mal dôkladne odôvodniť.

V nasledujúcom texte sa preto pokúsime uviesť príklady, kedy podľa nášho názoru správny orgán môže aplikovať princíp zákazu zneužitia práva. Pokúsime sa zároveň sformulovať návod, ako by mali správne orgány aplikovať princíp zákazu zneužitia práva.

2. Vymedzenie princípu zákazu zneužitia práva

V praxi správnych orgánov sa niekedy možno stretnúť so situáciami, kedy účastníci konania síce postupujú formálne v súlade so znením zákona, avšak ich skutočným zámerom je dosiahnuť cieľ, ktorý je zjavne v rozpore s účelom zákona. Napríklad v skutočnosti nechcú využiť a realizovať svoje právo, ale iba chcú spôsobiť niekomu inému ujmu. Ak je právo vykonávané v rozpore s jeho účelom, právna teória tento jav označuje ako **zneužitie práva**.

Princíp zákazu zneužitia práva súdy vyvodzujú z princípu právneho štátu uvedeného v ústavách. V Slovenskej republike možno princíp zákazu zneužitia práva vyvodiť z čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky, podľa ktorého je Slovenská republika demokratický a právny štát. Princíp zákazu zneužitia práva je ako právny princíp

v súčasnosti uznávaný a aplikovaný súdmi štátov Európskej únie, Súdnym dvorom Európskej únie aj Európskym súdom pre ľudské práva v Štrasburgu.⁴

V súčasnosti je v Slovenskej republike možnosť aplikácie princípu zákazu zneužitia práva vo verejnom práve výslovne upravená iba v niektorých zákonoch. Ide o zákony v oblasti správy daní a v oblasti správneho súdneho konania.⁵ Je však ťažké formulovať všeobecné pravidlá pre aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva v správnom práve, pretože princíp zákazu zneužitia práva v oblasti správneho práva je aplikovaný iba vo veľmi špecifických prípadoch.⁶ Preto je potrebné formulovať konkrétne pravidlá pre aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva pri aplikácii konkrétnych právnych predpisov (napr. zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie alebo zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám).

4 Pozri napr. publikáciu Tichý, L. – Maslowski, S. – Troup, T. (eds.). Zneužití práva. Praha : Centrum právní komparatistiky Právnické fakulty Univerzity Karlovy v Praze, 2016.

5 Podľa § 3 ods. 6 zákona č. 563/2009 Z. z. o správe daní a o zmene a doplnení niektorých zákonov (daňový poriadok) „*Pri uplatňovaní osobitných predpisov pri správe daní sa berie do úvahy skutočný obsah právneho úkonu alebo inej skutočnosti rozhodujúcej pre zistenie, vyrubenie alebo vybratie dane. Na právny úkon, viacero právnych úkonov alebo iné skutočnosti uskutočnené bez riadneho podnikateľského dôvodu alebo iného dôvodu, ktorý odráža ekonomickú realitu, a ktorých najmenej jedným z účelov je obchádzanie daňovej povinnosti alebo získanie takého daňového zvýhodnenia, na ktoré by inak nebol daňový subjekt oprávnený, sa pri správe daní neprihliada.*“ Podľa § 5 ods. 12 zákona č. 162/2015 Z. z. Správneho súdneho poriadku „*Správny súd výnimočne neposkytne ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby, ak nimi podaný návrh sleduje zjavné zneužitie práva.*“ Podľa § 28 ods. 1 Správneho súdneho poriadku „*Správny súd môže výnimočne odmietnuť žalobu fyzickej osoby a právnickej osoby, ktorá má zjavne šikanóznny charakter alebo ktorou sa sleduje zneužitie práva či jeho bezúspešné uplatňovanie.*“ Obdobná úprava je obsiahnutá aj v Civilnom sporovom poriadku. Podľa čl. 5 zákona č. 160/2015 Z. z. Civilného sporového poriadku „*Zjavné zneužitie práva nepožíva právnu ochranu. Súd môže v rozsahu ustanovenom v tomto zákone odmietnuť a sankcionovať procesné úkony, ktoré celkom zjavne slúžia na zneužitie práva alebo na svojvoľné a bezúspešné uplatňovanie alebo bránenie práva, alebo vedú k nedôvodným prietahom v konaní.*“

6 Petr Černý uvádza: „...lze konstatovat, že aplikace principu zneužití práva je typická svou kauzističností, neboť se užívá vždy v konkrétních velmi specifických případech na základě velmi obecné a ne příliš bohaté teorie.“ Černý, P.: Zneužití práva v judikatuře správních soudů České republiky. Justičná revue, 69, 2017, č. 11, s. 1398.

Súdy vo všeobecnosti uznávajú možnosť aplikácie princípu zákazu zneužitia práva aj v prípade, ak nie je výslovne zakotvený v právnom poriadku alebo v určitom právnom predpise.⁷ Možnosť aplikovať princíp zákazu zneužitia práva aj v prípade, že v zákone nie je možnosť jeho aplikácie výslovne zakotvená, však automaticky vedie k otázke, kde sú hranice aplikácie tohto princípu, aby sa zabránilo jeho zneužívaniu správnymi orgánmi. Používanie princípu zákazu zneužitia práva správnymi orgánmi totiž môže byť tiež zneužívané.

Z dôvodu hroziaceho subjektivismu a svojvôle pri aplikácii tohto princípu a výrazného oslabenia princípu právnej istoty a predvídateľnosti právnych noriem súdy vyžadujú, aby aplikácia princípu zákazu zneužitia práva bola iba výnimočnou a krajnou možnosťou – *ultima ratio*.⁸

Súdna judikatúra pripúšťa, že k zneužitiu procesných práv možno dôjsť aj v správnom konaní.

Kritériá, na základe ktorých možno konštatovať, že ide o zneužitie práva v správnom konaní, bližšie osvetľuje napríklad rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 1 As 27/2011 zo dňa 4. 5. 2011.

7 Napríklad Ústavný súd Českej republiky vo svojom uznesení sp. zn. III. ÚS 374/06 zo dňa 31. 10. 2007 uvádza: „***Institút zneužití práva povýtce nenachází v českém právním systému své explicitní vyjádření; výjimku lze nalézt v § 7 odst. 2 zákona č. 65/1965 Sb., zákoník práce, ve znění do 29.2. 2004, přičemž občanský zákoník v § 3 odst. 1 hovoří (pouze) o zákazu výkonu práva v rozporu s dobrými mravy. To však neznamená, že by v těch oblastech práva, jež se nepřiklonily k jeho explicitnímu vyjádření, nebyly jeho ideje použitelné; jinými slovy, to, že konkrétní norma (zde kupř. zákon o daních z příjmů či daňový řád, jako předpisy veřejného práva) pojem zneužití práva neužívá (nepracuje s ním), neznamená, že by v této oblasti ke zneužívání práva či jeho obcházení docházet nemohlo, resp. že by chování, jež vykazuje znaky zneužití práva, nemohlo být za takové označeno, a vyvozovány odtud i adekvátní právní důsledky.***“

8 Vo svojom rozsudku sp. zn. 1 Afs 61/2015 zo dňa 10. 11. 2015 Najvyšší správný súd ČR uvádza: „...koncept zneužití práva je sám o sobě jednoduše zneužitelný. Orgány veřejné moci by obecně měly odolávat pokušení vydávat se v argumentaci právě jeho cestou, pokud se nabízí cesta jiná. (...) Zákaz zneužití práva je opravdu prostředkem „ultima ratio“, který plní funkci záchranné brzdy pro případ, že by konkrétní pravidla při svém doslovném uplatnění vedla k rozporu s konceptem materiální spravedlnosti, protože jsou využívána v rozporu s podstatou daného práva, resp. jeho smyslem a účelem (...) V daňové praxi by se proto mělo s konceptem zneužití práva zacházet „jako se šafránem“.“

Rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky sp. zn. 1 As 27/2011 zo dňa 4. 5. 2011

Súd posudzoval prípad, kedy správny orgán prejednávajúci priestupok neakceptoval, že obvinený z priestupku za svojho zástupcu v správnom konaní splnomocnil osobu s bydliskom v Kuvajte, aby ho v plnom rozsahu zastupovala a vykonávala za neho vo veci konania o priestupku všetky úkony podľa správneho poriadku. Správny orgán obvineného vyzoomel, že k tomuto plnomocenstvu neprihliada a že rozhodnutie doručí iba na adresu obvineného. Správny orgán uviedol, že splnomocnenie osoby bývajúcej v zahraničí na zastupovanie v správnom konaní je úkon odporujúci zmyslu a podstate zastúpenia podľa správneho poriadku, ktorý marí samotné správne konanie. Správny orgán uviedol, že ak je voľba splnomocnenca robená s úmyslom zmarit' správne konanie (t.j. dosiahnuť uplynutie 1-ročnej prekluzívnej lehoty, v ktorej možno priestupok prejednať), ide o čisto špekulatívny úkon, ktorého akceptovanie správnym orgánom by bolo v rozpore so základnými zásadami správneho konania, pretože správne orgány musia dbať na to, aby boli veci prejednávané bez zbytočných prieťahov, a aby prijaté riešenia boli v súlade s verejným záujmom.

Najvyšší správny súd ČR v rozsudku sp. zn. 1 As 27/2011 uviedol nasledovné:

„[33] (...) **Jednání směřující ke zneužití práva musí být dostatečně prokázáno. V takovém případě pak rozhodující subjekt nemusí poskytnout právnímu jednání účastníka řízení ochranu – nepřízná mu účinky.**

[34] **Z ustálené judikatury dále vyplývá, že zneužití lze i práv procesních (...)** Lze tak konstatovat, že zneužití může být rovněž právo na zastoupení; v takovém případě nemusí správní orgán výjimečně účinky zastoupení akceptovat. Vždy však bude nezbytné vycházet z individuálních okolností každého jednotlivého případu.

[35] **Správní orgány tedy zásadně musí respektovat právo účastníka řízení na zastoupení. Jedině tehdy, pokud**

bude spolehlivě doloženo, že v daném konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, nemusí být takovému zastoupení přiznány účinky. Nutno zdůraznit, že takový postup je ryze výjimečný (ultima ratio); musí mu předcházet aktivita správního orgánu směřující ke zjištění, že právo na zastoupení bylo v individuálním případě skutečně zneužito, že účastník řízení de facto nemá v úmyslu být zastoupen a že zvolením svého zástupce sleduje jiné cíle (oddálit konec řízení, dosáhnout uplynutí prekluzivní lhůty a pod.).

[36] Jakkoliv v přestupkovém řízení zákon výslovně nereprobuje zvolení zástupce účastníka řízení ze zahraničí, úvaha v naznačeném smyslu musí být imanentní součástí posouzení specifických okolností udělené plné moci a vztahu účastníka a jeho zmocněnce. Opačný závěr by byl v přímém rozporu s účelem tohoto institutu, jenž primárně má spočívat v komunikaci zmocněnce s účastníkem řízení, v pomoci účastníkovi řízení a k hájení jeho práv.

[37] **Je pravdou, že volba zástupce ze vzdálené země, pokud působí, nebo bude působit komunikační problémy mezi zástupcem a správním orgánem, vyvolává pochybnosti o skutečném účelu zastoupení. To může být významným argumentem svědčícím o zneužití práva. Nejvyšší správní soud však zdůrazňuje, že nelze bez dalšího tvrdit, že zvolení zástupce ze zahraničí vždy představuje zneužití práva na zastoupení. Nepostačí pouhá ničím nepodložená domněnka žalovaného, že si stěžovatel zvolil zástupce z Kuvajtu s cílem zmařit a paralyzovat probíhající přestupkové řízení. Žalovaný měl dát přinejmenším stěžovateli možnost, aby sám vysvětlil důvody právního zastoupení osobou pobývající v Kuvajtu. Jakkoliv takové důvody jsou v případě běžných zastoupení irelevantní, zde mohou vyvrátit z kontextu věci se nabízející závěr, že jediným účelem zastoupení nebyl zájem stěžovatele o ochranu svých subjektivních práv v průběhu správního řízení, ale toliko snaha zpomalit**

správní řízení. Dříve než **správní orgán** přikročil k úvahám o **případném zneužití práva** mohl **zvážit i věrohodnost plné moci** a např. **požádat zmocnitele o ověření podpisů na této plné moci.**

[38] Pokud **správní orgán neakceptoval zastoupení stěžovatele zmocněncem, bylo na něm, aby doložil a v rozhodnutí řádně odůvodnil, že zvolení takového zástupce v daném konkrétním případě je výrazem zneužití práva (přiměřeně srov. shora citovaný nález Ústavního soudu sp. zn. I. ÚS 643/04). Nelze ovšem a priori bez dalšího tvrdit, že zvolení zástupce ze zahraničí ze své podstaty vždy představuje zneužití práva na zastoupení, jak učinil žalovaný v napadeném rozhodnutí. Nepostačí pouhá ničím nepodložená domněnka žalovaného, že si stěžovatel zvolil zástupce z Kuvajtu s cílem zmařit a paralyzovat probíhající přestupkové řízení.**

(...)

[45] Krajský soud se tedy mýlil v tom, že **správní orgány nejsou povinny akceptovat zastoupení účastníka řízení cizincem. Zdejší soud na základě výše uvedených důvodů uzavírá, že zastoupení účastníka řízení zmocněncem ze zahraničí je přípustné, neboť každý má právo zvolit si zástupce pro řízení podle své volné úvahy, nehledě na státní příslušnost či místo trvalého pobytu zmocněnce. Pouze ve výjimečných případech, kdy je nepochybné, že v konkrétním případě došlo ke zneužití práva na zastoupení, není povinen přiznat takovému zastoupení účinky. V posuzovaném případě žalovaný zneužití práva dostatečně neodůvodnil.“**

Možno teda zhrnúť, že z vyššie citovaného rozsudku Najvyššieho správneho súdu ČR sp. zn. 1 As 27/2011 vyplývajú tieto požiadavky pre aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva v správnom konaní:

- a) **princíp zákazu zneužitia práva možno aplikovať len vtedy, keď bude spoľahlivo preukázané, že v danom konkrétnom prípade došlo k zneužitiu práva,**

- b) správny orgán musí vyvinúť aktivitu, aby zistil, či právo bolo v konkrétnom prípade skutočne zneužitá,
- c) nepostačí ničím nepodložená domnienka správneho orgánu
- d) aplikácia princípu zákazu zneužitia práva musí byť výnimočná.

Ako príklad kritérií, prostredníctvom ktorých sa preukazuje zneužitie práva, možno uviesť aj kritériá uvedené v **rozhodnutí Súdneho dvora EÚ vo veci Halifax**,⁹ kde sa uvádza, že „*musí z celku objektívnych prvkov vyplývať, že hlavný cieľ predmetných plnení je získať daňovú výhodu*“, pričom **zákaz zneužitia práva nemožno aplikovať**, „*keď môžu mať predmetné plnenia nejaké iné vysvetlenie ako číre dosiahnutie daňových výhod*“.¹⁰

Keďže aplikácia princípu zákazu zneužitia práva musí byť výnimočnou a krajnou možnosťou, môže byť tento princíp aplikovaný len vtedy, ak je **zjavné, preukázané a správnym orgánom dostatočne odôvodnené, že v konkrétnom prípade ide o zneužitie práva.**

3. Princíp zákazu zneužitia práva pri aplikácii zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie

Súčasná právna úprava platná v Slovenskej republike priznáva verejnosti pomerne široké práva zúčastniť sa povoľovacích procesov vedených správnymi orgánmi v oblasti životného prostredia. Podľa súčasnej právnej úpravy, ak členovia verejnosti podajú odôvodnené stanovisko alebo pripomienky k navrhovanej činnosti (projektu) podliehajúcej procesu posudzovania vplyvov na životné

9 C-255/02 Halifax (Halifax plc a i. proti Commissioners of Customs & Excise), rozsudok Súdneho dvora EÚ z 21. februára 2006.

10 K výkladu pojmu „hlavný účel transakcie“ resp. „hlavný cieľ plnení“ uvedeného v rozsudku Súdneho dvora EÚ vo veci Halifax sa vyjadril Najvyšší správny súd ČR v rozhodnutí sp. zn. 2 Afs 178/2005 nasledovne: „*hlavním účelem transakce ve smyslu uvedeném v judikátu Halifax je takový její účel, který ve srovnání s případnými jinými dalšími jejími účely je natolik neporovnatelně významnější, že tyto ostatní účely ve své podstatě zastihuje a zásadně marginalizuje, takže od nich lze při zkoumání hospodářského smyslu dotyčné transakce odhlédnout*“.

prostredie, alebo ak podajú odvolanie proti rozhodnutiu vydanému v procese posudzovania vplyvov na životné prostredie, stávajú sa automaticky účastníkmi správneho konania o povolení navrhovanej činnosti, majú právo podať proti rozhodnutiu o povolení navrhovanej činnosti odvolanie a následne majú právo podať proti právoplatnému rozhodnutiu o povolení činnosti správnu žalobu na súde.¹¹

V praxi sa niekedy možno stretnúť s výhradami zo strany správnych orgánov alebo navrhovateľov činností (investorov), že niektorí členovia verejnosti (napr. niektoré mimovládne organizácie) zneužívajú svoje právo účasti na procese posudzovania vplyvov na životné prostredie a v následnom správnom konaní o povolení navrhovanej činnosti, a to **s cieľom oddiaľovania právoplatnosti rozhodnutia o povolení činnosti, prípadne s cieľom vyvíjania nátlaku na navrhovateľov (investorov)** - pričom im v skutočnosti nejde o ochranu životného prostredia ani o zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.

Úrady často uvádzali príklad environmentálnej mimovládnej organizácie, ktorá podáva stanoviská alebo pripomienky k množstvu navrhovaných činností podliehajúcich procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie na celom území Slovenskej republiky,

11 Z ustanovení § 24 ods. 3 a § 24 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z.z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie vyplýva, že podaním odôvodneného písomného stanoviska alebo odôvodnených pripomienok (v zmysle § 24 ods. 3) alebo aj podaním odvolania proti rozhodnutiu v zisťovacom konaní alebo záverečnému stanovisku (v zmysle § 24 ods. 4) verejnosť (ktorou môže byť aj akákoľvek fyzická a právnická osoba, vrátane mimovládnej organizácie) prejavuje svoj záujem na navrhovanej činnosti a tým sa stáva „dotknutou verejnosťou“, ktorá má postavenie účastníka v konaniach uvedených v tretej časti zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a následne postavenie účastníka v povoľovacom konaní k navrhovanej činnosti alebo jej zmene podľa iných zákonov (napr. v konaní o vydaní rozhodnutia o umiestnení stavby a stavebného povolenia podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku (stavebný zákon)). Ak napríklad fyzická osoba alebo mimovládna organizácia podporujúca ochranu životného prostredia podá odôvodnené písomné stanovisko k zámeru stavby diaľnice (podľa § 23 ods. 4 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie), stáva sa účastníkom konania o vydaní záverečného stanoviska v zmysle § 37 zákona č. 24/2006 Z. z., môže proti záverečnému stanovisku podať odvolanie (rozklad), môže podať správnu žalobu proti záverečnému stanovisku na súde, a stáva sa aj účastníkom konania o umiestnení a povolení stavby podľa zákona č. 50/1976 Zb. o územnom plánovaní a stavebnom poriadku, môže proti rozhodnutiu o umiestnení stavby diaľnice aj proti rozhodnutiu o povolení stavby diaľnice podať odvolanie a následne aj správnu žalobu na súde).

pričom všetky stanoviská sú buď úplne rovnaké alebo skoro rovnaké, a okrem iného obsahujú napríklad požiadavky na vybudovanie parčíka, plochy zelene, drenážneho parkoviska alebo tzv. zelenej strechy. Na základe podania takýchto stanovísk sa potom táto mimovládna organizácia stáva účastníkom množstva konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie a následných povoľovacích konaní. Úrady uvádzajú, že využívaním svojich procesných práv (podávaním odvolaní) môže mimovládna organizácia predĺžiť celý povoľovací proces (počínajúc od procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie až po vydanie povolenia činnosti) o niekoľko mesiacov.

3.1 Čo sa nemôže a čo sa môže považovať za zneužitie práva v oblasti účasti verejnosti?

Vychádzajúc z princípov aplikácie zákazu zneužitia práva, uvedených vyššie, sa treba pokúsiť zodpovedať **otázku, čím sa musí vyznačovať procesný úkon verejnosti** (fyzických osôb, právnických osôb, mimovládnych organizácií) podľa zákona č. 24/2006 Z.z. alebo iných zákonov, **aby ho bolo možné považovať na „zneužitie práva“** a aby mu mohol správny orgán alebo súd odoprieť ochranu resp. ktorému by mohol nepriznať právny účinok.¹²

Odborná literatúra zdôrazňuje, že aplikácia princípu zákazu zneužitia práva vo vzťahu k účasti verejnosti v povoľovacích konaniach vo veciach podliehajúcich procesu posudzovania vplyvov na životné prostredie je veľmi problematická a tento princíp treba aplikovať ešte reštriktívnejšie a výnimočnejšie ako v iných prípadoch, a to vzhľadom na špecifiká týchto konaní¹³ ako aj vzhľadom na

12 Aplikáciu princípu zneužitia práva však nemožno považovať za „všielik“, ktorý „vyrieši“ všetky situácie, ktoré správny orgán považuje za neprímerané alebo nespravodlivé. Keďže aplikácia princípu zákazu zneužitia práva v správnom konaní je iba výnimočnou a krajnou možnosťou v úplne zjavných a preukázaných prípadoch, riešenie väčšiny problematických situácií treba nechať na prípadnú zmenu právnej úpravy.

13 *„...jsme toho názoru, že v případě účasti veřejnosti ve věcech týkajících se životního prostředí mají platit závěry o tom, že zákaz zneužití práva ve veřejném právu je nástrojem ultima ratio, který by měl být uplatňován nanejvýš restriktivně. V případě účasti veřejnosti dle našeho názoru spíše ještě restriktivněji nežli v jiných příkladech, a to s ohledem na specifika účasti veřejnosti v předmětných právních procesech. (...) veřejný zájem na ochraně životního prostředí nereprezentují pouze příslušné orgány státní správy z titulu své působnosti, ale také veřejnost, zejména právě environmentální organizace. (...) Zda ale dochází v konkrétních případech*

medzinárodnú úpravu účasti verejnosti v environmentálnych povolo-
vacích procesoch, ktorá podporuje širokú účasť verejnosti vrátane
mimovládnych organizácií.¹⁴

Na základe vyššie uvedených princípov vyplývajúcich zo súdnej ju-
dikatúry a právnej teórie možno pre aplikáciu princípu zákazu zneu-
žitia práva formulovať tieto východiská:

- a) Vzhľadom na riziko prílišného subjektivismu a svojvôle pri rozho-
dovaní správnych orgánov a na potrebu zachovania právnej
istoty ako aj vzhľadom na to, že aplikácia princípu zákazu zneu-
žitia práva musí byť výnimočnou a krajnou možnosťou, možno
vo všeobecnosti konštatovať, že **princíp zákazu zneužitia
práva nesmie byť aplikovaný v prípadoch, ktoré sa síce
na prvý pohľad môžu javiť ako zneužívanie práva, avšak
v skutočnosti môže ísť o naozajstný záujem ekologických**

postupem environmentální organizace k újmě na veřejném zájmu, lze z povahy věci jen těžko jednoznačně určit. Řízení ve věcech s dopady na životní prostředí jsou totiž charakteristická tím, že zde kolidují různé veřejné zájmy, přirozeně zájem na ochraně životního prostředí jako základního předpokladu lidské existence a typicky konkurující zájem na ekonomickém rozvoji, přičemž jistě nelze říci, že by prosazování kteréhokoliv z těchto zájmů mělo být apriorně společensky nežádoucí. Ostatně samotná účast veřejnosti je z pohledu demokratizace rozhodovacích procesů svým způsobem ve veřejném zájmu. K uvedenému pak přispívá také věcná složitost některých procesů dotýkajících se životního prostředí, zejména procesů posuzování vlivů záměrů či koncepcí na životní prostředí. Jak v těchto procesech spolehlivě určit, kde leží hranice mezi argumenty „užitečnými“ a naopak argumenty „neúčelnými“, „nerelevantními“ a „zneužívajícími“ procesních práv toho, kdo je vznášá? (...) Jakkoli dle našeho názoru není na místě aplikaci zásady zákazu zneužití práva v souvislosti s účastí veřejnosti v procesech týkajících se životního prostředí zcela vyloučit, což potvrzuje také dosavadní (byť skromná) judikatura, domníváme se, že s ohledem na některá specifika účasti veřejnosti v těchto procesech, zejména pak účasti tzv. environmentálních organizací, by měl zákaz zneužití práva v tomto kontextu zůstat striktně nástrojem ultima ratio, vyhrazeným pro případy zjevně excesivních procesních postupů.“ (Svoboda, T. – Giňová, P. M.: Zneužití práva v kontextu účasti veřejnosti v procesech týkajících se životního prostředí. In: Popovič, A. – Románová, A. – Straková, I. (eds.): Zneužitie a iné formy obchádzania práva. Recenzovaný zborník vedeckých prác. Právnická fakulta Univerzity Pavla Jozefa Šafárika, Košice 2016, s. 321. Dostupné na https://www.upjs.sk/public/media/1084/Zbornik_48.pdf)

14 Dohovor o prístupe k informáciám, účasti verejnosti na rozhodovacom procese a prístupe k spravodlivosti v záležitostiach životného prostredia („Aarhuský dohovor“), publikovaný v Zbierke zákonov Slovenskej republiky ako č. 43/2006 Z.z.; Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2011/92/EÚ z 13. decembra 2011 o posudzovaní vplyvov určitých verejných a súkromných projektov na životné prostredie (kodifikované znenie, Ú. v. EÚ L 26, 28. 1. 2012).

mimovládnych organizácií alebo jednotlivcov na ochrane životného prostredia. Princíp zákazu zneužitia práva môže byť aplikovaný iba vtedy, ak je **spoľahlivo preukázané, že v danom konkrétnom prípade došlo k zneužitiu práva – a teda že účelom procesného úkonu verejnosti nebola ochrana životného prostredia ani zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.**

- b) Súčasná právna úprava zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie podávanie písomných stanovísk a písomných pripomienok k navrhovaným činnostiam neobmedzuje ani teritoriálne ani z hľadiska ich počtu. Právna úprava umožňuje fyzickým a právnickým osobám ako aj mimovládnym organizáciám zapojiť sa s cieľom ochrany životného prostredia do neobmedzeného počtu konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. a následných povoľovacích konaní. **Dôvodom na konštatovanie, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia (a dôvodom na aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva) teda nesmie byť ani množstvo podaní podaných tým istým subjektom (časté zapájanie sa do konaní), ani teritoriálna vzdialenosť miesta navrhovanej činnosti od sídla alebo bydliska tohto subjektu (zapájanie sa do konaní na celom území Slovenskej republiky).** Iba zo samotných týchto okolností totiž nie je možné vyvodiť, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia ani zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.
- c) **Ani podávanie vždy rovnakých pripomienok k rôznym a odlišným navrhovaným činnostiam jedným konkrétnym členom verejnosti nemožno a priori považovať za zneužitie práva.** Verejnosť totiž má legitímne právo presadzovať svoj názor na ochranu životného prostredia aj podávaním rovnakých pripomienok ku každej navrhovanej činnosti (požadujúcich napr. vybudovanie plochy zelene) – za predpokladu, že tieto pripomienky **sa týkajú navrhovanej činnosti** alebo jej vplyvov na životné prostredie a že tieto pripomienky **smerujú k ochrane životného prostredia alebo k zmierneniu negatívnych vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.** V prípade mimovládnych organizácií zaoberajúcich sa ochranou určitej špecifickej zložky životného prostredia (napríklad ochranou

zelene, určitých konkrétnych živočíchov, ovzdušia, ochranou vôd alebo lesov) už zo samotného ich zamerania a špecializácie vyplýva, že v správnych konaniach budú chrániť špecifické záujmy a že aj ich podania podávané v rámci týchto správnych konaní budú logicky navzájom podobné resp. časti týchto podaní môžu byť rovnaké.

- d) Ani pripomienky a námietky, ktoré sa týkajú navrhovanej činnosti alebo vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie, ktoré sú však správnym orgánom alebo navrhovateľom (investorom) **považované za „nerozumné“ alebo „neodborné“, nemožno považovať za zneužitie práva a správny orgán by sa nimi mal v rozhodnutí stručne zaoberať a vyrovnáť.** Zo skutočnosti, že pripomienky a námietky sú považované za „nerozumné“ alebo „neodborné“, totiž nemožno vyvodiť, že ich účelom nie je ochrana životného prostredia ani zmiernenie vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie.
- e) **Vo všeobecnosti možno konštatovať, že skutočný účel podaní verejnosti je možné zistiť z obsahu podaní** podaných verejnosťou alebo **z dôkazov**, ktoré by zjavne preukazovali, že účelom podaní nie je ochrana životného prostredia (napr. zo svedeckých výpovedí alebo zo zvukových nahrávok ústneho prejavu preukazujúcich skutočný zámer autora podania).
- f) **Dôvodom na aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva by mohol byť taký obsah podaní, z ktorého by bolo možné s istotou vyvodiť, že účelom podania nie je ochrana životného prostredia ani zmiernenie negatívnych vplyvov na životné prostredie.**
- g) **Zo samotného obsahu podania by bolo možné s istotou vyvodiť, že účelom podania nie je ochrana životného prostredia ani zmiernenie negatívnych vplyvov na životné prostredie vtedy, ak by sa pripomienky a námietky v podaní netýkali navrhovanej činnosti alebo vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie alebo by s navrhovanou činnosťou vôbec nesúviseli.**
- h) Ak sa však pripomienky a námietky v podaní **týkajú navrhovanej činnosti** alebo vplyvov navrhovanej činnosti na životné prostredie, je možné spraviť záver o zneužití práva **iba v prípade,**

ak by bolo dôkazmi preukázané, že účelom podania nebola ochrana životného prostredia, ale napríklad vydieranie investorov a získanie majetkového prospechu.

3.2 Odporúčaný postup správneho orgánu

a)

Na základe vyššie uvedených východísk možno uviesť, že správny orgán v meritórnom rozhodnutí vydanom podľa zákona č. 24/2006 Z.z. **by nemal prihliadať na také pripomienky** (obsiahnuté v odôvodnenom písomnom stanovisku alebo odôvodnených pripomienkach verejnosti podaných podľa § 24 ods. 3 zákona č. 24/2006 Z. z.), **ktoré sa netýkajú navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie.**

Mohlo by ísť napríklad o prípad, kedy by navrhovanou činnosťou bola stavba diaľnice a pripomienka verejnosti by sa týkala výstavby tzv. zelenej strechy, parčíka alebo by sa týkala úplne inej činnosti – napríklad výstavby skládky odpadu.

Neprihliadnutie na pripomienku však nemôže spočívať v tom, že správny orgán bude pripomienku úplne „ignorovať“. Neprihliadnutie na pripomienku spočíva v tom, že správny orgán **sa v rozhodnutí nebude vyrovnávať so samotným obsahom pripomienky, ale bude musieť odôvodniť, prečo sa pripomienka netýka navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie.** Za účelom zachovania možnosti právnej ochrany členov dotknutej verejnosti pred svojvoľným rozhodnutím správneho orgánu a za účelom preskúmateľnosti rozhodnutia **je preto potrebné, aby správny orgán v odôvodnení rozhodnutia vydaného podľa zákona č. 24/2006 Z. z. uviedol, na základe akých dôvodov prišiel k záveru, že pripomienky sa netýkajú navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie.**

Člen dotknutej verejnosti, ktorý sa bude domnievať, že na jeho pripomienku správny orgán neodôvodnene neprihliadol, môže proti meritórному rozhodnutiu podať odvolanie.

Rovnaký princíp sa musí uplatniť aj v odvolacom konaní vedenom podľa zákona č. 24/2006 Z. z.. Postup správneho orgánu by mal byť taký, že **ak odvolanie obsahuje námietky, ktoré sa netýkajú**

navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie, správny orgán na tieto pripomienky a námietky **neprihliadne**.

Za účelom zachovania možnosti právnej ochrany členov dotknutej verejnosti pred svojvoľným rozhodnutím správneho orgánu, aby správny orgán nemohol svojvoľne konštatovať, že námietky uvedené v odvolaní sa netýkajú navrhovanej činnosti a že sa nimi nebude zaoberať, je potrebné, aby správny orgán aj v odôvodnení rozhodnutia o odvolaní **uviedol, na základe akých dôvodov prišiel k záveru, že námietky sa netýkajú navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie**. Člen dotknutej verejnosti, ktorý sa bude domnievať, že na jeho námietku správny orgán v odvolacom konaní neodôvodnene neprihliadol, bude môcť proti rozhodnutiu o odvolaní podať žalobu v rámci správneho súdnictva.

Neprihliadnutie na pripomienku resp. námietku, ktorá sa netýka navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie a povinnosť správneho orgánu odôvodniť, prečo sa pripomienka resp. námietka netýka navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie, je plne v súlade s platnou právnou úpravou týkajúcou sa odôvodnenia rozhodnutia správneho orgánu.¹⁵

b)

V prípadoch, v ktorých by bolo dôkazmi nepochybné preukázané, že účelom podania podaného fyzickou alebo právnickou osobou alebo mimovládnu organizáciou (napr. odvolania proti rozhodnutiu) **nebola ochrana životného prostredia ani zmiernenie negatívnych vplyvov na životné prostredie, ale napríklad nátlak na investora a snaha o získanie majetkového prospechu** (napríklad ak by podaniu odvolania predchádzala snaha o získanie peňažného daru

15 Podľa § 64 zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie sa na konanie podľa tohto zákona vzťahuje všeobecný predpis o správnom konaní – t.j. zákon č. 71/1967 Z.n. o správnom konaní (správny poriadok). Aj na náležitosti rozhodnutí vydaných podľa 3 časti zákona č. 24/2006 Z. z. (rozhodnutia v zisťovacom konaní a záverečného stanoviska, ako aj na rozhodnutie o odvolaní voči týmto rozhodnutiam) sa teda vzťahujú požiadavky § 47 ods. 3 zákona o správnom konaní, podľa ktorého správny orgán v odôvodnení rozhodnutia uvedie, „ako sa vyrovnal s návrhmi a námietkami účastníkov konania a s ich vyjadreniami k podkladom rozhodnutia.“ Toto ustanovenie zákona o správnom konaní umožňuje vyrovnáť sa s pripomienkami (námietkami) verejnosti, ktoré sa netýkajú navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie takým spôsobom, že správny orgán sa v rozhodnutí nemusí vyrovnáť so samotným obsahom takejto pripomienky (námietky), ale musí odôvodniť, prečo sa pripomienka (námietka) netýka navrhovanej činnosti alebo jej vplyvov na životné prostredie.

od investora výmenou za to, že osoba nevyužije svoje právo podať odvolanie), možno konštatovať, že **takáto situácia je zneužitím práva.**¹⁶

Z prístupu, že aplikácia princípu zákazu zneužitia práva správnym orgánom v konaní podľa zákona č. 24/2006 Z. z. o posudzovaní vplyvov na životné prostredie alebo v následnom povoľovacom konaní má byť krajným a mimoriadnym riešením, tiež vyplýva, že ak sa v konkrétnom prípade vyskytnú situácie upravené trestným právom (napr. podozrenie z „vydierania“ investorov a s tým spojené podozrenie zo spáchania trestných činov), je tieto situácie vhodné riešiť primárne prostriedkami trestného práva – napríklad **podaním trestného oznámenia**. Riešenie týchto situácií prostriedkami trestného práva – napríklad **trestným stíhaním osôb v prípade, že by sa takéto podozrenia naozaj potvrdili – by zároveň mohlo zabrániť zneužívaniu práva zo strany týchto osôb v ďalších prípadoch.**¹⁷

16 Je teoreticky možné uvažovať o tom, že by sa takémuto podaniu (napr. odvolaniu) nepriznal právny účinok, avšak treba podotknúť, že vzhľadom na komplikovanosť preukazovania takejto situácie správnym orgánom (komplikovanosť dokazovania, že prišlo k vydieraniu investora) a vzhľadom na zásadu legality (podľa čl. 2 ods. 2 Ústavy SR „Štátne orgány môžu konať iba na základe ústavy, v jej medziach a v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon.“) je potrebné uvažovať o legislatívnej úprave takejto situácie, vrátane výslovného zakotvenia právomoci správneho orgánu nepriznať právny účinok podaniu.

17 V Českej republike sa v minulosti vyskytol prípad, kedy bol predseda ekologickej mimovládnej organizácie odsúdený za to, že požadoval od investorov peniaze za to, že nebude komplikovať povoľovanie ich projektov – konkrétne od investorov požadoval sponzorské dary pre svoju mimovládnu organizáciu. Pôvodne bol obžalovaný za trestný čin vydierania, súd však jeho čin prekvalifikoval na trestný čin prijímania úplatku. V článku „Litoměřický ekolog dostal podmínku za úplatky, o nēj si říkal investorům“ dostupnom na https://www.idnes.cz/usti/zpravy/rozsudek-nad-ekologem-z-litomerick-lubomirem-studnickou.A140304_110216_usti-zpravy_alh sa k prípadu predsedu ekologickej organizácie Lubomíra Studničku uvádza napr. nasledovné: „*Studnička dostal osmnáctiměsíční podmíněný trest s tříletou zkušební dobou.(...) Na Studničku upozornil Jaroslav Stránský z firmy Armex, která potřebovala kvůli zajištění nákladní dopravy prosadit v Lovosicích okružní křižovatku. Studnička si dal proti stavbě odvolání a pak se podle Stránského vyjádřil, že bude vstřícný, když dostane sto tisíc korun. "Považoval jsem to za vyděračství, proto jsem na něj podal trestní oznámení," vypověděl Stránský. Takových investorů nakonec u soudu vypovídalo několik. Od společnosti RenoEnergie si například v roce 2007 vynutil dar sto tisíc korun. Pro firmu, která stavěla vodní elektrárnu na Labi, bylo v tu chvíli výhodnější Studničkovi peníze dát než přijít o stamilionovou dotaci a zhatit si investici za 300 milionů korun. Peníze chtěl člen litoměřického ekologického sdružení i za souhlas se stavbou fotovoltaických elektráren v Zahořanech či Brozanech na Litoměřicku. Dohromady tak získal dary zhruba za čtvrt milionu korun. U soudu Studnička pro-*

4. Princíp zákazu zneužitia práva pri aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám

Za zneužitie práva podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám možno považovať podanie žiadosti o informácie, ktorej skutočným cieľom nie je získanie požadovanej informácie, ale podanie žiadosti o informácie sleduje iný účel – napríklad spôsobenie ujmy.

Možnosť aplikácie princípu zákazu zneužitia práva pri posudzovaní žiadostí o informácie podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám prvýkrát pripustil Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3 Sži 4/2014 zo dňa 12. 3. 2014, v ktorom uviedol: „*Zákon o slobode informácií neobsahuje vo svojich ustanoveniach legálnu definíciu zneužitia práva. Zákaz zneužívania výkonu práva je však jedným z ústavných princípov právneho štátu, ktoré ústava implicitne obsahuje v čl. 1 ods. 1. Ústavné princípy predstavujú hodnotovú časť (background – pozadie) formálnej aplikácie práva, aj v prípadoch, keď zákon sa o tom osobitne nezmieňuje. Cieľom testu zneužitia práva je preskúmať, či formálnou aplikáciu zákona - postupom podľa dikcie zákona nedochádza k narušeniu ústavného pozadia právnej regulácie.*“

Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3 Sži 4/2014 ďalej uviedol: „*Kumulatívne požiadavky na aplikáciu zákona vyžadujú od štátnych orgánov konanie nielen v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, ale súčasne pri zachovaní ústavných princípov. **Zneužitie práva v oblasti práva na informácie je v zásade individuálnou situáciou, kedy v rámci správnej úvahy a v rámci úvahy súdu existuje dostatočný počet indícií, že cieľom žiadosti o informácie nie je reálny záujem získať informáciu. Je potrebné odlišovať tento reálny záujem, ktorý súvisí s vážnosťou prejavenej vôle žiadateľa. Existenciu tohto reálneho záujmu, ktorý súvisí s vážnosťou prejavenej vôle žiadateľa je nevyhnutné odlišovať od formalizovaného právneho záujmu na poskytnutí informácie, ktorý žiadateľ nemusí preukazovať (podľa § 3 ods. 3 zákona o slobode informácií informá-***

hlásil, že sponzorské dary mu dávaly i firmy, ktoré se žádného stavebního řízení spolu s ním neúčastnily. A na dotaz soudu upozornil, že jeho žaloby, stížnosti a odvolání proti stavbám nebyly účelové, některé jeho námítky uspěly i u soudu. Hlásil se například k tomu, že soud zrušil územní rozhodnutí pro stavbu dálnice D8.“

cie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje). To, že sa informácie poskytujú bez preukázania právneho dôvodu alebo záujmu ešte neznamená, že je daná vážnosť vôle žiadateľa informácie získať.“

Na základe skúseností z praxe možno za najčastejšie prípady zneužitia práva považovať napríklad nasledovné situácie:

- **podanie žiadosti o sprístupnenie informácie, ktorá je zjavne nezmyselná,**
- **žiadosti vykonané žartom a žiadosti urážlivého resp. hanlivého obsahu** (napr. žiadosť o informácie o počte sliepok zamestnaných na úrade)
- **zahlcovanie žiadosťami o informácie alebo požadovanie veľkého objemu informácií** (tzv. informačný filibustering):
 - **podávanie veľkého množstva žiadostí o informácie** (napr. podanie desiatok alebo stoviek žiadostí tým istým žiadateľom v krátkom časovom intervale adresovaných tej istej povinnej osobe, ak je zrejmý ich šikanujúci úmysel)
 - **podanie žiadosti o sprístupnenie obrovského objemu informácií** (napr. podanie žiadosti o sprístupnenie všetkých informácií, ktoré má povinná osoba k dispozícii, bez akejkoľvek bližšej špecifikácie, ak je zrejmý jej šikanujúci úmysel),
 - **úmyselné podávanie rovnakých žiadostí o sprístupnenie informácie** (napr. ak žiadateľ podáva rovnaké žiadosti a vystupuje vždy v rôznej pozícii – napr. ako konateľ rôznych obchodných spoločností)
 - **podávanie žiadostí o informácie spôsobom, z ktorého je zjavný šikanujúci úmysel** (napr. podávanie žiadostí o informácie na veľmi malých papierikoch s textom miniatúrnej veľkosti).

Z požiadavky, že aplikácia princípu zákazu zneužitia práva musí byť výnimočnou a krajnou možnosťou, vyplýva, že **správny orgán alebo súd musí mať v čase rozhodovania dostatočne preukázané, že žiadosť o informácie predstavuje zneužitie práva a nesmeruje ku skutočnému získaniu požadovaných informácií.**

Správny orgán alebo súd musia tento záver **dôkladne vyargumentovať a podložiť dostatočnými indíciami alebo dôkazmi.**

Súdy viackrát posudzovali prípady, v ktorých žiadatelia žiadali o sprístupnenie veľkého objemu informácií. Hoci súdu zatiaľ nestanovili svojou rozhodovacou činnosťou jasné pravidlá aplikácie princípu zákazu zneužitia práva a s niektorými závermi súdov nemožno súhlasiť, postupne sa objavujú aspoň kontúry aplikácie tohto princípu.

122

Z väčšiny dostupných rozsudkov súdov vyplýva, že **ani samotný väčší počet žiadostí alebo veľký objem informácií požadovaných žiadateľom o informácie nemôže postačovať pre vyvedenie záveru, že ide o prejav zneužitia jej práva na informácie.**

4.1 Čo sa môže považovať za zneužitie práva na informácie – príklady z praxe

4.1.1. Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sži/4/2014 – žiadosť odsúdeného o informácie o činnosti súdu

Ako už bolo uvedené vyššie, prvým rozsudkom, v ktorom bol aplikovaný princíp zákazu zneužitia práva, bol rozsudok Najvyššieho súdu Slovenskej republiky sp. zn. **3 SŽi 4/2014** zo dňa 12.3.2014. Najvyšší súd ním v odvolacom konaní rozhodol spor, kedy žiadateľ (odsúdený Okresným súdom v Martine na trest odňatia slobody a nachádzajúci sa vo výkone trestu odňatia slobody), podal na Okresný súd v Martine žiadosť o sprístupnenie informácií, ktorá obsahovala 58 bodov. Žiadateľ v tejto žiadosti požadoval sprístupnenie **58 rôznych druhov informácií** (resp. skupín informácií) týkajúcich sa činnosti súdu, textov právnych predpisov alebo jeho vlastnej trestnej veci, o ktorej súd konal.

V rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 SŽi/4/2014 sa táto žiadosť o informácie rekapituluje nasledovne: „... žiadateľ žiadosťou zo dňa 15.04.2013 žiadal sprístupniť informácie podľa zákona č. 211/2000 Z.z. a to v nasledovných bodoch:

1. sprístupnenie faktúr za dodávku teplej úžitkovej vody za roky 2012 a 2013; 2. sprístupnenie dokladov za nákup pohonných hmôt do služobných motorových vozidiel z rokov

2009 až 2013; 3. sprístupnenie všetkých úradných označov zverejnených na úradnej tabuli Okresného súdu Martin ku dňu doručenia tejto žiadosti; 4. sprístupnenie zápisníc zo zasadnutí sudcovskej rady Okresného súdu Martin z rokov 2012 a 2013; 5. sprístupnenie Rozvrhu práce (aj s dodatkami) pre Okresný súd Martin na rok 2013; 6. sprístupnenie platobného výmeru na vyrubenie miestneho poplatku za komunálne odpady a drobné stavebné odpady pre Okresný súd Martin na rok 2013; 7. sprístupnenie protokolov o absolvovaní povinnej technickej kontroly za všetky motorové vozidlá v držbe Okresného súdu Martin od roku 2009 až po rok 2013; 8. sprístupnenie zoznamu inventáru (všetkého majetku) Okresného súdu Martin ku dňu doručenia tejto žiadosti; 9. sprístupnenie faktúr za používanie telefónov a internetu (pevné linky, mobilné telefóny, internetové pripojenie a služby) za rok 2013; 10. sprístupnenie dokladu o vykonaní poslednej revízie výťahového zariadenia – výťahu nachádzajúceho sa v budove Okresného súdu Martin; 11. sprístupnenie dokladu o vykonaní poslednej revízie elektroinštalácie a elektrických rozvodov a zariadení nachádzajúcich sa v budove Okresného súdu Martin; 12. sprístupnenie dokladov preukazujúcich odbornú prípravu všetkých prísediacich sudcov zaradených na výkon funkcie Rozvrhom práce Okresného súdu Martin za rok 2007 a 2013; 13. sprístupnenie správy z posledného vykonaného auditu na Okresnom súde Martin; 14. sprístupnenie dokumentácie z použitia a využitia Sociálneho fondu pre Okresný súd Martin od roku 2009 až po súčasnosť; 15. sprístupnenie celého obsahu (všetkých údajov), ktoré eviduje a spracováva Okresný súd Martin pre potreby výkonu štátnej štatistiky od roku 2009 až po súčasnosť; 16. sprístupnenie evakuačného plánu úniku z budovy Okresného súdu Martin v prípade požiaru; 17. sprístupnenie plánu riadenia bezpečnosti a ochrany zdravia pri práci pre zamestnancov Okresného súdu Martin; 18. sprístupnenie dokladov za úhradu cestnej dane za motorové vozidlá v držbe Okresného súdu Martin od roku 2009 až po súčasnosť; 19. sprístupnenie správneho a kancelárskeho poriadku pre okresné sudy, krajské sudy a špecializovaného trest-

ného súdu; 20. sprístupnenie riadnej, mimoriadnej a individuálnej účtovnej závierky Okresného súdu Martin za rok 2009, 2011 a 2012 vrátane výkazov zisku a strát (vrátane poznámok); 21. sprístupnenie rozhodnutia 1217121/2007 s vyznačením právoplatnosti; 22. sprístupnenie knihy jázd služobného motorového vozidla Okresného súdu Martin s údajom o prejdených kilometroch za rok 2013; 23. sprístupnenie všetkých rozsudkov vydaných sudcom JUDr. Romanom Tichým za obdobie od roku 2004 až po súčasnosť. Žiadam v tomto bode o sprístupnenie všetkých právoplatných rozsudkov vydaných týmto sudcom z úseku trestných vecí a aj z úseku starostlivosti o maloletých; 24. sprístupnenie dokladov preukazujúcich úhradu denných nákladov na poštovné Okresným súdom Martin za odoslanú korešpondenciu s uvedením podacích čísel zásielok a výšky sumy výplatného za jednotlivé zásielky od roku 2009 až po súčasnosť; 25. sprístupnenie všetkých meritórnych rozhodnutí z registra Pp z roku 2012 (vrátane neprávoplatných) z roku 2012; 26. sprístupnenie všetkých meritórnych súdnych rozhodnutí z registra Nt z rokov 2010, 2011, 2012 vrátane neprávoplatných rozhodnutí; 27. sprístupnenie celého obsahu evidencie žiadostí o sprístupnenie informácií doručených Okresnému súdu Martin v roku 2012 - evidovaných podľa zákona č. 211/2000 Z.z., t.j. dátum podania žiadosti, vyžiadané informácie, výsledok vybavenia žiadosti (poskytnutie informácie, výsledok vybavenia opravných prostriedkov, vydanie rozhodnutia alebo postúpenie žiadosti). Všetky informácie, ktoré boli žiadateľom v r. 2012 sprístupnené Okresným súdom Martin taktiež žiadam sprístupniť; 28. sprístupnenie zákonov: 163/2003 Z.z., 549/2003 Z.z., 385/2000 Z.z., 185/2002 Z.z., 502/2001 Z.z., 152/1998 Z.z., 278/1993 Z.z., 254/1998 Z.z., 215/2004 Z.z., 275/2006 Z.z., 431/2002 Z.z.; 29. sprístupnenie všeobecne právneho záväzného predpisu o vnútornej revízii súdu; 30. sprístupnenie všeobecne právneho záväzného predpisu o náležitostiach rozvrhu práce; 31. sprístupnenie všeobecne právneho záväzného predpisu o používaní úradného odevu sudcami, prokurátormi a advokátmi v konaní pred súdmi; 32. sprístupnenie všeobecne záväzného právneho

predpisu o spôsobe spravovania, poskytovania, sprístupňovania a zverejňovania údajov v centrálnom informačnom systéme; 33. sprístupnenie všeobecne záväzného právneho predpisu o pravidlách určovania počtu miest sudcov, ostatných zamestnancov súdov, voľných miest sudcov a rozdeľovania zamestnaneckých miest na súdoch; 34. sprístupnenie všeobecne záväzného právneho predpisu o kategóriách údajov, ktoré sa zo súdnych rozhodnutí vylúčia a postupe pri zverejňovaní súdnych rozhodnutí; 35. výsledky (správy) – ich sprístupnenie – z vnútornej revízie Okresného súdu Martin od roku 2005 až po súčasnosť; 36. sprístupnenie zoznamu spisových značiek živých vecí zo všetkých súdnych oddelení, kde súdne konanie trvá viac ako 3 roky; 37. sprístupnenie zoznamu spisových značiek živých vecí zo všetkých súdnych oddelení, kde súdne konanie trvá viac ako 5 rokov s uvedením príčin a dôvodov, prečo nie sú konkrétne konania ukončené, ako aj uvedenie príčin nečinnosti súdu; 38. zápisnice zo súdnych konaní - ich sprístupnenie - na ktorých sa zúčastnil predseda Okresného súdu Martin z rokov 2009, 2010, 2011 a 2012 v rámci vykonávania dohľadu nad dodržiavaním sudcovskej etiky, zásad dôstojnosti súdneho konania a plynulosti súdneho konania; 39. sprístupnenie mzdy a odmeny za mesiac február 2013 (platové pomery a ďalšie finančné náležitosti) priznané za výkon funkcie všetkých prísediacich sudcov Okresného súdu Martin (u každého sudcu žiada údaj sprístupniť osobitne); 40. sprístupnenie všetkých súdnych rozhodnutí (aj neprávoplatné), ktorými boli osoby s priezviskami: B., B., N., K., P., Š. – uznané za vinných zo spáchania akéhokoľvek trestného činu, prípadne oslobodené spod obžaloby prokurátora. Ak Okresný súd Martin vo svojej evidencii eviduje viac osôb s rovnakým priezviskom, žiada sprístupniť všetky rozhodnutia všetkých osôb rovnakého priezviska; 41. sprístupnenie servisnej knižky všetkých služobných motorových vozidiel v držbe Okresného súdu Martin v roku 2012; 42. sprístupnenie všetkých žiadostí o zaradenie uchádzačov do posledného výberového konania na obsadenie funkcie predsedu Okresného súdu v Martine vrátane motivačných listov uchádzačov a ich profesijných

životopisov; 43. sprístupnenie dokladov za nákup nemrznúcej zmesi do ostrekovačov služobných motorových vozidiel od roku 2009 až po súčasnosť; 44. sprístupnenie dokladov za kúpu náhradných bateriek do hodín zn. Weimar (inventárne číslo 96/0004) od roku 2009 až po súčasnosť; 45. sprístupnenie dokladov za finančnú úhradu spojenú s údržbou, opravami a čistením sudcovských talárov za roky 2009, 2010, 2011, 2012 a 2013; 46. sprístupnenie zmluvy s poskytovateľom internetu pre Okresný súd Martin (uzavretá so súčasným prevádzkovateľom služby); 47. sprístupnenie zoznamu spisových značiek (živé aj archívne veci) zapísaných do všetkých súdnych registrov na Okresného súdu Martin za obdobia: a) od 7.2.2008 do 9.6.2008; b) od 4.3.2006 do 16.8.2007; c) od 10.6.2009 do 7.2.2010; d) od 14.9.2011 do 18.4.2012; e) od 7.2.2011 do 10.6.2011; i) od 31.9.2012 do 28.12.2012; g) od 2.4.2007 do 25.4.2007; h) od 9.7.2006 do 27.9.2006; i) od 1.4.2004 do 16.3.2007; 48. sprístupnenie Ústavy Slovenskej republiky platnej ku dňu doručenia tejto žiadosti; 49. sprístupnenie Listiny základných práv a slobôd; 50. sprístupnenie majetkových priznaní všetkých sudcov zo všetkých úsekov Okresného súdu Martin (vrátane prísediacich sudcov, predsedu a podpredsedu Okresného súdu Martin) za rok 2012; 51. sprístupnenie rozpočtu Okresného súdu Martin na rok 2013; 52. sprístupnenie zoznamu advokátov ex-offo v obvode Okresného súdu Martin; 53. sprístupnenie všetkých rozsudkov vydaných sudcom JUDr. Jozefom Medveďom z trestného úseku za obdobie od roku 2008 až po rok 2013 (vrátane neprávoplatných); 54. sprístupnenie dokladu o ekologickej likvidácii starého akumulátora núdzového osvetlenia z roku 2010; 55. sprístupnenie dokladov za nákup predlžovacích káblov a „rozvojek“ pre potreby Okresného súdu Martin za obdobie od roku 2009 až po súčasnosť; 56. sprístupnenie dokladov za nákup počítačov a softvérov z rokov 2009 až 2013; 57. sprístupnenie protokolov o absolvovaní povinnej emisnej kontroly za všetky motorové vozidlá v držbe Okresného súdu Martin od roku 2009 až po rok 2013; 58. sprístupnenie informácie, prečo účastníkom konania vo veci 2Nt/39/2012 nie je doposiaľ doručené uznesenie

2Nt/39/2012 zo dňa 5.3.2013, a prečo spis 2Nt/39/2012 nie je predložený Krajskému súdu v Žiline na konanie o sťažnosti.“

Okresný súd v Martine žiadosť o informácie zamietol. Vo svojom prvostupňovom rozhodnutí (vydanom v správnom konaní) okrem iného uviedol, že o motivácii žiadateľa zasahovať do riadnej činnosti súdu sa možno domýšľať, faktom však je, že žiadateľ bol Okresným súdom v Martine odsúdený na viacero trestov odňatia slobody za závažnú trestnú činnosť, momentálne sa nachádza vo výkone trestu a zároveň sa na tunajšom súde proti nemu vedie ďalšie trestné konanie, v ktorom mu v prípade uznania jeho viny tiež hrozí dlhoročný trest odňatia slobody. Okresný súd v Martine vo svojom rozhodnutí konštatoval, že zo žiadosti žiadateľa je zrejmé a celkom zjavné, že žiadateľ svoje subjektívne právo na slobodný prístup k informáciám zneužíva a vykonáva ho šikanóznym spôsobom.

Žiadateľ podal proti rozhodnutiu o nesprístupnení informácií odvolanie na Krajský súd v Žiline. Vo svojom odvolaní žiadateľ uviedol, že Okresný súd v Martine od januára 2013 vôbec nereaguje na viaceré jeho žiadosti o sprístupnenie informácií a ani na iné podania, pričom svojich povinností sa nezákonne zbavuje. Žiadateľ vo svojom odvolaní priznal, že v danom prípade obsah jeho žiadosti tvorí veľký počet požadovaných informácií a že rôznosť jej obsahu môže robiť dojem, že ide o paralyzovanie, resp. šikanovanie súdu. Podľa žiadateľa je to však následok predchádzajúcej dlhodobej nečinnosti Okresného súdu v Martine, ktorý si za takýto stav môže sám. Žiadateľ v odvolaní uviedol, že jeho cieľom je len dosiahnutie svojich práv na prístup k informáciám, a aj keď zvolený postup nie je štandardným postupom, v danom prípade je ale opodstatnený. Žiadateľ tiež v odvolaní uviedol, že zákon taxatívne neobmedzuje počet požadovaných informácií v jednej žiadosti a že zo strany Okresného súdu v Martine nedošlo ani len k náznaku snahy čo aj len čiastočne vybaviť žiadosť žiadateľa – napr. predĺžením zákonnej lehoty, prípadne vybavením len niektorej časti žiadosti alebo snahou dohodnúť sa so žiadateľom na inom spôsobe sprístupnenia informácie. Žiadateľ nakoniec poukázal na to, že v záujme neohroziť základnú úlohu Okresného súdu v Martine, týmto dal súhlas na predĺženie zákonnej lehoty v bodoch č. 1, 2, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 23, 24, 35, 37, 38, 39, 41, 43, 44, 45, 47, 50, 51, 54,

55, 56 a 57 na dva mesiace z pôvodných 8 pracovných dní, pričom však na sprístupnenie ostatných informácií trvá naďalej v zákonom stanovenej lehote.

Následne Krajský súd v Žiline ako druhostupňový správny orgán odvolanie žiadateľa zamietol. V rozhodnutí o odvolaní okrem iného krajský súd uviedol, že šikanózný prístup žiadateľa je možné vyčítať aj z množstva žiadosti, ktoré zaslal povinnej osobe, že žiadateľ nepožiadala povinnú osobu iba jednorazovo o také veľké množstvo informácií, ale pravidelne ju atakuje svojimi žiadosťami, že na základe toho zrejme, že žiadateľ koná takto úmyselne a že túto skutočnosť potvrdzuje aj charakter jednotlivých bodov žiadosti.

Žiadateľ podal voči rozhodnutiu Krajského súdu v Žiline o odvolaní správnu žalobu, ktorú Krajský súd v Žiline rozsudkom sp. zn. 21 S 75/2013 zo dňa 13. 12. 2013 zamietol.

Krajský súd v Žiline v rozsudku sp. zn. 21 S 75/2013 okrem iného uviedol: *„Žiadosť žalobcu o poskytnutie - sprístupnenie informácií v rozsahu 58 bodov, ktoré sú v žiadosti špecifikované vzhľadom na rozsah žiadosti, aj keď zákon o slobode informácií nevylučuje, že žiadateľ môže žiadať neobmedzené množstvo informácií, je potrebné vyhodnocovať v kontexte s účelom a zmyslom zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám, ale tiež aj v kontexte s čl. 6 ods. 1 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd a posudzovať ho tiež v kontexte s inými právnymi predpismi. (...) To znamená, že neposkytnutie, nesprístupnenie informácií v počte 58 bodov vo vzťahu k žalobcovi v danom prípade bolo potrebné za účelom zabezpečenia iného legitímneho cieľa, aby bol najmä zabezpečený výkon kompetencii povinnej osoby Okresného súdu Martin, t.j. podľa názoru súdu nebol tu vzhľadom na rozsah a štruktúru požadovaných informácií primeraný vzťah proporcionality medzi rozsahom žiadaných informácií a legitímnym účelom, ktorý musí byť obsiahnutý zákonom o slobode informácií (aj rozhodnutie Ústavného súdu SR č.k. IV. ÚS 472/2012-61, zo dňa 10. 1. 2013). (...) **Zo skutočností zistených z obsahu predloženého spisu nedá súdu konštatovať, že žalobca vo vzťahu k povinnej osobe – k Okresnému súdu Martin, sleduje iný cieľ ako získať, dosiahnuť***

sprístupnenie požadovaných informácií podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám.

Žiadateľ (žalobca) následne podal odvolanie na Najvyšší súd SR. Najvyšší súd SR svojím rozsudkom sp. zn. **3 Sži 4/2014** zo dňa 12.3.2014 odvolanie žiadateľa o informácie (žalobcu) zamietol, rozsudok Krajského súdu v Žiline potvrdil.

Najvyšší súd SR vo svojom rozsudku sp. zn. 3 Sži 4/2014 uviedol: „...*zásadnou spornou otázkou bolo, či kvalita a rozsah informácií, ktoré žalobca žiadal od žalovaného ako povinnej osoby podľa zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám indikovali, že ide o porušenie princípu zákazu zneužitia práva vo verejnoprávnej sfére. (...) Celkovo žiadosť v počte 58 bodov vykazuje znaky informačného filibusteringu, teda obštrukčnej metódy, pri ktorej nie je dôležitý obsah žiadosti, ale zahltenie a zamestnanie orgánu verejnej správy činnosťou na spracovaní informácie pre žalobcu. Právny systém musí byť spôsobilý brániť sa proti takýmto typom žiadostí, pretože sú v rozpore s princípom dobrej verejnej správy a v konečnom dôsledku žiadosti vedú k tomu, že orgány verejnej správy sa nevenujú svojej primárnej činnosti, ale vybavovaniu nezmyselných žiadostí. Indície, ktoré naznačujú pochybnosti o vážnosti prejavenej vôle žiadateľa sú nasledovné: **Typickým znakom zneužitia práva na informácie je skutočnosť, že žiadateľ o poskytnutie informácie žiada „všetko“, pričom v žiadosti ustupuje kvalita informácie nad rozsahom. Zneužívaná je skutočnosť, že výkon práva na informácie nepodlieha poplatkovej povinnosti. Skutočnosť, že informácie nepodliehajú poplatkovej povinnosti však znamená, že právo musí byť vykonávané primeraným spôsobom.***“

Z rozsudku Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 Sži 4/2014 možno vyvodit', že najvyšší súd v predmetnom prípade pravdepodobne nepriamo identifikoval šikanózný úmysel žiadateľa na základe týchto skutočností:

- bol odsúdený okresným súdom (povinnou osobou) na trest odňatia slobody a nachádzal sa vo výkone trestu odňatia slobody,

- viedlo sa voči nemu na okresnom súde ďalšie trestné konanie,
- nemohol požadované informácie vo výkone trestu odňatia slobody náležite využiť,
- jeho žiadosť o informácie požadovala sprístupnenie 58 druhov (skupín) rozmanitých a navzájom nesúvisiacich informácií a
- žiadateľ aj v minulosti požadoval od okresného súdu veľké množstvo informácií.

Treba však podotknúť, že tieto argumenty týkajúce sa predpokladanej motivácie žiadateľa o informácie však nie sú v rozsudku Najvyššieho súdu SR dostatočne uvedené a vysvetlené a sú obsiahnuté skôr v administratívnych rozhodnutiach Okresného súdu v Martine, Krajského súdu v Žiline a v rozsudku Krajského súdu v Žiline.

Je potrebné, aby v každom administratívnom rozhodnutí ako aj v každom súdnom rozhodnutí boli uvedené všetky skutočnosti, ktoré svedčia o úmysle spôsobiť ujmu a zneužiť právo.

4.1.1.1 Tzv. prevádzkové informácie je potrebné sprístupňovať

Najvyšší súd SR však vo svojom rozsudku uviedol aj **závery, s ktorými v žiadnom prípade nemožno súhlasiť**. Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3 SŽi 4/2014 uviedol aj nasledovné: *„Ďalším typickým znakom je, že sú žiadané prevádzkové informácie organizácie, ktoré vyžadujú aktívnu činnosť organizácie pri ich vyhľadávaní a ktoré v zásade nemajú priamu súvislosť s vymedzeným úsekom štátnej správy, na ktorom povinná osoba pôsobí. Žiadané sú informácie, ktorých vyhľadanie a poskytnutie dokáže zahliť a nadmerne zamestnať orgán verejnej správy práve činnosťou, ktorá u zamestnancov je spôsobilá vyvolať pocit, že nejde o racionálnu činnosť, ale napriek tomu ju musia splniť. Najvyšší súd konštatuje, že súdy v rámci svojej činnosti okrem poznania dikcie zákona musia byť spôsobilé vyhodnotiť aj situácie, či nejde o zneužitie práva. Ide o diskrečnú právomoc súdov.“*

Tzv. **prevádzkové informácie**, t.j. informácie netýkajúce sa rozhodovania povinnej osoby o právach a povinnostiach v oblasti verejnej správy, **sú predmetom legitímneho záujmu verejnosti, pretože ide aj o dôležité informácie o hospodárení povinnej osoby s verejnými prostriedkami alebo o informácie týkajúce sa efektivity, účelnosti a zákonnosti činnosti povinnej osoby.** Vylúčenie takýchto informácií z pôsobnosti zákona č. 211/2000 Z. z. by bolo v rozpore s ústavným právom na informácie. Iba samotné požadovanie tzv. prevádzkových informácií teda nemôže byť dôvodom na aplikáciu princípu zákazu zneužitia práva alebo na zamietnutie žiadosti o informácie. Musia byť zároveň prítomné zjavné a dostatočné indície, že cieľom žiadateľa nie je získať tieto informácie, ale zahliť alebo zaťažit' povinnú osobu.

Pri posudzovaní, či ide o filibustering, sa nemožno riadiť subjektívnymi pocitmi zamestnancov orgánu verejnej správy pri vybavovaní žiadosti o informácie, že nejde o racionálnu činnosť, ale treba vychádzať z objektívnych kritérií. Preto za zneužitie práva na informácie a za filibustering nemožno automaticky považovať žiadosť o informácie, ktorých vyhľadanie a poskytnutie dokáže nadmerne zamestnať orgán verejnej správy *„činnosťou, ktorá u zamestnancov je spôsobilá vyvolať pocit, že nejde o racionálnu činnosť“*.

4.1.2 Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2 SŽi 5/2016 – žiadosť odsúdeného o zbierky súdnych rozhodnutí

Najvyšší súd SR posudzoval situáciu, kedy žiadateľ žiadal od Krajského súdu v Banskej Bystrici poskytnutie Zbierok stanovísk a rozhodnutí Najvyšších súdov ČSSR, ČSFR, ČR a SR za obdobie rokov 1968 až 2005 v elektronickej podobe (digitalizovanej forme) na CD nosiči.

Najvyšší súd SR vo svojom rozsudku rekapituluje prvostupňový rozsudok Krajského súdu v Bratislave sp. zn. 2S 24/15-52 zo dňa 30. marca 2016, ktorý v prvom stupni rozhodoval o správnej žalobe žiadateľa o informácie, a to nasledovne:

„Krajský súd sa stotožnil s názorom žalovaného, že povinná osoba v čase podania žiadosti žalobcu nemala

a nebola povinná mať k dispozícii Zbierku stanovísk a rozhodnutí Najvyšších súdov ČSSR, ČSFR, ČR a SR za obdobie rokov 1968 až 2005 v požadovanej elektronickej podobe. Je všeobecne známe, že Zbierka rozhodnutí Najvyššieho súdu SR je prístupná v digitalizovanej forme až od roku 2005, pričom v relevantnom období, ktorého sa žiadosť týkala (1968-2005) vychádzala zbierka rozhodnutí označených najvyšších súdov v knižnej, resp. časopiseckej (tlačenej) podobe, ktorú odoberali resp. nakupovali nielen súdy, ale aj množstvo iných štátnych aj neštátnych inštitúcií a subjektov. Ide nepochybne o obrovské množstvo informácií, ktoré sú dostupné vo verejných i súkromných knižniciach. V intenciách citovaného rozhodnutia Ústavného súdu SR (III. ÚS 96/2010) **nemohol krajský súd akceptovať taký výklad zákona, podľa ktorého by toto množstvo tlačených strán mali zamestnanci Krajského súdu v Banskej Bystrici po dobu, ktorú možno len ťažko odhadnúť, digitalizovať pre účely vybavenia žiadosti žalobcu o informácie.** Išlo by totiž o výklad celkom absurdný a zjavne sa vymykajúci účelu ZSI, ktorým je predovšetkým zabezpečenie kontroly výkonu verejnej moci a práva verejnosti podieľať sa prostredníctvom prístupu k informáciám na správe vecí verejných.

Krajský súd v odôvodnení rozsudku uviedol, že cieľom výkonu práva na informácie nemôže byť účelové zaťažovanie povinnej osoby procesnými postupmi sprístupňovania požadovaných informácií. Výkon tohto práva musí byť v súlade s princípmi a zásadami právneho štátu, medzi ktoré patrí i zákaz zneužitia práva, ktoré nepožíva právnu ochranu. Samotný fakt, že sa informácie poskytujú bez preukázania právneho dôvodu alebo záujmu, neznamená, že neexistujú hranice pre realizáciu práva na informácie. Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3Sži/4/2014 zo dňa 12.03.2014 konštatoval, že „zneužitie práva v oblasti práva na informácie je v zásade individuálnou situáciou, kedy v rámci správnej úvahy a v rámci úvahy súdu existuje dostatočný počet indícií, že cieľom žiadosti o informácie nie je reálny záujem získať informáciu....Existenciu tohto reálneho záujmu, ktorý súvisí s vážnosťou

prejavenej vôle žiadateľa, je nevyhnutné odlišovať od formalizovaného právneho záujmu na poskytnutí informácie, ktorý žiadateľ nemusí preukazovať. ... To, že sa informácie poskytujú bez preukázania právneho dôvodu alebo záujmu ešte neznamená, že je daná vážnosť vôle žiadateľa informácie získať.“

*Napriek tvrdeniu právneho zástupcu žalobcu, že žalobca, ktorý sa nachádza vo výkone trestu odňatia slobody, požadované informácie potrebuje na prípadné uplatnenie riadnych alebo mimoriadnych opravných prostriedkov, považoval súd žalobcovu žiadosť za obštrukciu, ktorej cieľom nemôže byť obsah informácie, ale zahltenie povinnej osoby činnosťou na spracovaní žiadosti o sprístupnenie informácií. **Neexistuje totiž rozumné vysvetlenie, ktoré by mohlo dať zmysel žiadosti o sprístupnenie tisícok strán v prevažnej väčšine neaktuálnych textov, ktoré nemajú s využitím opravných prostriedkov v trestnom práve nijaký súvis.** Dôsledkom vybavovania takejto žiadosti by bolo to, že časť zamestnancov povinnej osoby by sa nemohlo venovať činnostiam, pre ktoré bola povinná osoba zriadená, ale nezmyselnému výkonu práva žalobcu na informácie. Žalobcovu žiadosť preto považoval súd za šikanózne a zneužívajúci výkon práva na informácie, ktorý nemôže požívať právnu ochranu.“*

Najvyšší súd SR vo svojom rozsudku rekapituluje odvolanie žalobcu - žiadateľa o informácie proti prvostupňovému rozsudku Krajského súdu v Bratislave nasledovne:

„Žalobca poukázal na detail, kde konajúci súd bez akéhokoľvek odôvodnenia uviedol, že ide v predmetných zbierkach rozhodnutí o neaktuálne rozhodnutia, pričom konajúci súd sa nemôže kvalifikovane vyjadriť k relevantnosti uvedených rozhodnutí pre potreby žalobcu. Ak by žalobca vykonával šikanózne svoje právo vyplývajúce zo zákona o slobodnom prístupe k informáciám, ak by žiadal napríklad počet odsúdených týmto súdom, ale žalobca žiadal len podklady pre vypracovanie tak riadnych ako aj mimoriadnych opravných prostriedkov nakoľko je umiestnený v zariadení, kde nie je prístup k zbierkam, nakoľko ich nemajú. Tvrdenie súdu, že nemá k dispozícii zbierky rozhodnutí súdov v elektronickej podobe je pre

žalobcu hodná pozornosť, nakoľko žalobca nevie, akým spôsobom zákonne odôvodňujú sudcovia trestného úseku svoje rozhodnutia. Žalobca v závere odvolania uviedol, že odôvodnenie celého rozsudku je založené na elektronickej nevýhodnosti vyhovenia žiadosti žalobcu.“

Najvyšší súd SR nakoniec vo svojom odvolacom rozsudku sp. zn. 2 SŽi 5/2016 zo dňa 31.1.2019 upustil od argumentácie šikanóznym výkonom práva (zneužitím práva) a svoj rozsudok založil na argumente, že keďže by vybavenie žiadateľovej žiadosti o informácie vyžadovalo personálne a organizačné úsilie, ktoré by narušilo chod krajského súdu, ide o žiadosť o vytvorenie novej informácie, ktorou povinná osoba nedisponovala. Najvyšší súd SR uviedol vo svojom rozsudku sp. zn. 2 SŽi 5/2016 zo dňa 31.1.2019 nasledovné: *„Súd nepopiera, že uvedené informácie sa nachádzajú v knižničnej a časopiseckej podobe, ako potvrdila aj sama povinná osoba. Z hľadiska náročnosti uvedených činností a z hľadiska enormného počtu stanovísk a rozhodnutí, ktoré by sprístupňovali požadovanú informáciu by si to vyžadovalo personálne a organizačné úsilie, ktoré by narušilo chod povinnej osoby. Najvyšší súd dospel k záveru, že nakoľko v danom prípade žiadateľ považoval vytvorenie novej informácie, žiadosti nebolo možné vyhovieť a požadované informácie nebolo možné v zmysle § 3 ods.1 zákona č. 211/2000 Z.z. sprístupniť s konštatovaním, že povinná osoba s požadovanými informáciami nedisponovala.“*

Takúto argumentáciu Najvyššieho súdu SR nepovažujeme za správnu, pretože hoci súd priznáva, že požadované informácie existujú *„v knižničnej a časopiseckej podobe“*, tvrdí, že iba na základe objemu požadovaných informácií možno konštatovať, že by šlo o vytvorenie novej informácie, ktorú nemá povinná osoba k dispozícii. Takáto argumentácia však obsahuje zjavný logický rozpor.

Zastávame názor, že Najvyšší súd SR mal vo svojom odvolacom rozsudku zotrvať pri argumentácii, že žiadosť o informácie predstavuje zneužitie práva (šikanóznym výkonom práva).

4.1.3 Rozsudok Krajského súdu v Prešove sp. zn. 3 S 1/2017 – kópie stavebných povolení

Krajský súd v Prešove v rozsudku sp. zn. **3 S 1/2017** zo dňa 30. novembra 2017 posudzoval žiadosť o poskytnutie *„kópií všet-*

kých stavebných povolení a kolaudačných rozhodnutí vydaných po 01.07.2004 pre nehnuteľnosti v obci Veľká Lomnica“ (žiadosť o informácie sa týkala cca 1200 žiadostí o vydanie stavebných povolení a kolaudačných rozhodnutí od 01. 07. 2004 do 18. 04. 2016).

■ Krajský súd v Prešove v rozsudku sp. zn. 3S 1/2017 zrekapituloval žiadosť žiadateľa o informácie nasledovne:

„Prvostupňový správny orgán Obec Veľká Lomnica, stavebný úrad rozhodnutím zo dňa 23. 09. 2016 č. SP/XXX-XXX/XX-Šk rozhodol ako povinná osoba v zmysle § 15 zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám (ďalej len zákon o slobodnom prístupe k informáciám) a podľa § 47 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (ďalej len správny poriadok) tak, že nevyhovel žiadosti žalobkyne o poskytnutie informácií týkajúcich sa predloženia kópií všetkých stavebných povolení a kolaudačných rozhodnutí vydaných po 01.07.2004 pre nehnuteľnosti v obci Veľká Lomnica s tým, že uvedenú informáciu v celom rozsahu žiadala zasláť v elektronickej podobe na emailovú adresu: a@b.c V odôvodnení prvostupňový správny orgán uviedol, že dňa 18.07.2016 podala žalobkyňa žiadosť o poskytnutie informácií týkajúcich sa predloženia kópii všetkých stavebných povolení, tak ako je to uvedené vyššie.

Rozsah požadovaných informácií zahŕňa cca 1200 žiadostí v sledovanom období od 01. 07. 2004 do 18. 04. 2016 ukončených rozhodnutiami v správnom konaní (stavebné povolenia a kolaudačné rozhodnutia) na všetky nehnuteľnosti, ich digitalizáciu a zaslanie na emailovú adresu.

Stavebný úrad v uvedenom období vydal stavebné povolenia a kolaudačné rozhodnutia v katastrálnom území Veľká Lomnica okrem stavieb rodinných domov a doplnkových stavieb k rodinným domom, aj na stavby občianskej vybavenosti (budovy obecného úradu, školy, škôlky, zdravotného strediska, požiarnej zbrojnice, objektov služieb – predajní potravín JEDNOTA s.d. a SINTRA), na stavby rekreačných objektoch (rekreačné domy, hotelov a pod...), na stavby vyhradených technických zariadení (vysoko tlakový plynovod s regulačnou a odorizačnou stanicou,

VN rozvody s kioskovými trafostanicami), na rozvody všetkých inžinierskych sietí okrem verejných vodovodov a verejných kanalizácií a na stavby bytových domov s ich vybavením.“

Obec Veľká Lomnica a jej starosta odmietli poskytnúť požadované informácie, s odkazom na vyššie citovaný rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 3 SŽi 4/2014 zo dňa 12. marca 2014.¹⁸

18 Krajský súd v Prešove v rozsudku sp. zn. 3S/1/2017 zrekapituloval zamietavé rozhodnutie starostu obce Veľká Lomnica nasledovne: „*Elementárne predloženie kópií všetkých stavebných povolení a kolaudačných rozhodnutí vydaných v územnej pôsobnosti obce Veľká Lomnica po 01. 07. 2004* “*znamená spracovanie údajov pre poskytnutie takto požadovaných informácií elektronizáciu jednotlivých stavebných povolení a kolaudačných rozhodnutí (ďalej len rozhodnutia) v celkovom rozsahu cca 1200 spisov v sledovanom období od 01.07.2004 do súčasnosti, ktoré je o to komplikovanejšie, že povinná osoba by boli nútená nie len kopírovať všetky rozhodnutia, následne ich upravovať v zmysle zákona č. 428/2002 Z.z. o ochrane osobných údajov v znení neskorších predpisov, zákona č. 215/2004 Z.z. o ochrane utajovaných skutočností v znení neskorších predpisov a pod., takto pripravené ich digitalizovať a potom zaslať elektronickou poštou. Takúto činnosť nie je možné zabezpečiť v lehotách stanovených zákonom o slobode informácií, ani pri súčasnom personálnom obsadení stavebného úradu vo väzbe na jeho riadnu činnosť podľa ustanovení stavebného zákona a príslušných právnych predpisov a už vôbec nie je možné predpokladať výšku úhrady za sprístupnenie informácie v zmysle § 14 ods. 5 zákona o slobode informácií. Účelové tvrdenie uvedené v odvolaní „V pozícii žiadateľky sa domáham iba elementárneho poskytnutia kópie dokumentácie z úradného spisu, ktorého existenciu je nevyhnutné zachovať počas celej existencie dotknutej stavby s prihliadnutím na vyradenie písomností v zmysle registratúrneho poriadku obecného úradu Veľká Lomnica, pričom poskytnutie požadovaných informácií nevyžaduje žiadne spracovanie“ je vzhľadom na vyššie uvedené dôvody zavádzajúce. Je potrebné taktiež uviesť, že každé rozhodnutie vydané na stavby slúžiace pre trvalé bývanie obsahuje ich dispozičné riešenia, podlažnosť a základné ukazovatele, takže informácie, ktoré sa dotýkajú súkromia fyzickej osoby, na ktorých zverejnenie by bolo potrebné pre tento účel požiadať o predchádzajúci písomný súhlas. (...) V rámci konania o slobode informácií si povinná osoba pre účely konania zabezpečila kópiu rozsudku Najvyššieho súdu SR zo dňa 12.03.2014 sp. zn. 3SŽi/4/2014, na základe ktorého jednoznačne dospela k záveru, že podanou žiadosťou v uvedenom rozsahu dochádza k zneužívaniu práva v rámci slobodného prístupu k informáciám a je možné sa domnievať, že žiadateľkou môže dôjsť k zneužitiu sprístupnených informácií z takto vyhotovenej databázy. (...) Primárnou funkciou stavebného úradu je zabezpečenie činnosti pri vydávaní rozhodnutí v zmysle stavebného zákona. Podľa tohto zákona sú jednoznačne určení účastníci príslušných konaní, ktorými sú predovšetkým osoby, ktoré majú vlastnícke alebo iné práva k pozemkom a stavbám na nich, vrátane susediacich pozemkov a stavieb, ak ich vlastnícke alebo iné práva k týmto pozemkom a stavbám môžu byť stavebným povolením priamo dotknuté. Tieto osoby ako účastníci konania majú práva taxatívne uvedené v zmysle § 23 správneho poriadku. Stavebný úrad z týchto činností disponuje spisovými materiálmi, ktoré sú*

Krajský súd v Prešove nesúhlasil so stavebným úradom a starostom obce Veľká Lomnica a zrušil ich rozhodnutia ako nezákonné.

Krajský súd v Prešove v rozsudku sp. zn. 3 S 1/2017 zo dňa 30. novembra 2017 uviedol nasledovné:

„33. V konkrétnom prípade prvostupňový správny orgán, ako povinná osoba, odmietol sprístupniť informácie z dôvodu, že ide o porušení princípu zákazu zneužitia práva vo verejnoprávnej sfére.

34. Tak ako sa to uvádza aj v rozsudku Najvyššieho súdu Slovenskej republiky 3SŽi/4/2014 (na ktorý poukazuje sám žalovaný) zákon o slobodnom prístupe k informáciám neobsahuje zákonnú definíciu zneužitia práva a posúdenie tejto otázky je potrebné posudzovať individuálne, kedy v rámci správnej úvahy je potrebné zistiť, či existuje dostatočný počet indícií, že cieľom žiadosti o informáciu nie je reálny záujem získať informácie ale obštrukcia.

35. To, že rozsah požadovanej informácie zahŕňa cca 1200 žiadosti v sledovanom období automaticky neznamená, že žiadosť vykazuje znaky obštrukčnej metódy, pri ktorej nie je dôležitý obsah žiadosti, ale zahltenie a zamestnanie orgánu verejnej správy činnosťou na spracovanie informácie.

36. Pre takýto záver nie je v prvostupňovom rozhodnutí, ale ani v rozhodnutí žalovaného dostatok argumentov, naopak rozhodnutia sú pre absenciu akýchkoľvek

v jeho pôsobnosti, no nemá zákonnú povinnosť viesť evidenciu vydaných rozhodnutí (t.j. aj pre daný prípad stavebných povolení, rozhodnutí o zmene stavby počas výstavby a kolaudačných rozhodnutí) stavebného úradu v elektronickej podobe. Zároveň stavebný úrad nedisponuje spisovými materiálmi od 01.07.2004 od oddelenia stavebného poriadku, odboru životného prostredia v Kežmarku tak, ako to žiadateľka požaduje a nemá kompetencie poskytovať dokumentáciu z úradných spisov od 01.07.2004 vedených v spisovej agende oddelenia stavebného poriadku, odboru životného prostredia v Kežmarku. K tvrdeniu odvolateľky, že „existenciu úradných spisov je nevyhnutné zachovať počas celej existencie dotknutej stavby“ je potrebné uviesť, že súčasťou základných pojmov registratúrneho poriadku je o.i. aj vyradovanie spisov, čo jednoznačne znamená, že stavebný úrad má za povinnosť spisové materiály po úložnej dobe vyvieť a skartovať, a nie „zachovať počas celej existencie dotknutej stavby“. Táto povinnosť je na jednotlivých stavebníkov.“

dôvodov nepreskúmateľné a teda v rozpore s § 46 ods. 1 a § 47 ods. 1, 3 správneho poriadku.“

Skutočnosť, že žiadateľ vyžaduje v žiadosti **veľký počet informácií**, ktoré má povinná osoba v dispozícii, sama osebe nepostačuje na to, aby jeho žiadosť bola považovaná za zneužívanie práva resp. zahlcovanie (filibustering). Vyhodnotenie žiadosti za filibustering má opodstatnenie **len vtedy, ak existujú ďalšie okolnosti, z ktorých je zjavné, že žiadateľ nemal reálny záujem o informácie, ale jeho úmyslom bolo sťažiť činnosť povinnej osoby.**

Niektoré slovenské súdy a povinné osoby však automaticky považujú za zneužitie práva aj žiadosti o sprístupnenie veľkého počtu informácií resp. dokumentov (napríklad úradných alebo súdnych rozhodnutí). Bez toho, aby bol zrejmý šikanózný úmysel žiadateľa, však podľa nášho názoru nemožno takéto žiadosti automaticky považovať za zneužitie práva. Nie každý problém povinných osôb pri vybavovaní žiadostí o informácie možno riešiť prostredníctvom aplikácie princípu zákazu zneužitia práva. Problémy pri vybavovaní takýchto žiadostí o informácie možno riešiť prostredníctvom zmeny právnej úpravy – t.j. prostredníctvom novelizácie zákona č. 211/2000 Z.z. o slobodnom prístupe k informáciám.

4.1.4 Rozhodnutie Európskeho súdu pre ľudské práva vo veci Österreichische Vereinigung... – žiadosť o kópie úradných rozhodnutí

Vnútroštátne súdy pri svojej snahe vymedziť svojou judikatúrou obsah a rozsah pojmu *filibustering* – t.j. zahltenie žiadosťami o informácie, ktoré je možné považovať za zneužitie práva, musia zohľadniť aj judikatúru Európskeho súdu pre ľudské práva v Štrasburgu.

Aj z rozhodnutia Európskeho súdu pre ľudské práva vyplýva, že **ani žiadosť o poskytnutie kópií niekoľkých stoviek úradných rozhodnutí nebolo možné automaticky považovať za zneužitie práva resp. filibustering.**

Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí *Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung eines wirt-*

schaftlich gesunden land- und forstwirtschaftlichen Grundbesitzes v. Rakúsko zo dňa 28. novembra 2013 posudzoval prípad, kedy rakúske občianske združenie požiadalo regionálny rakúsky pozemkový úrad (komisiu) v Tirolsku o poskytnutie anonymizovaných kópií 580 úradných rozhodnutí o prevodoch poľnohospodárskej a lesnej pôdy od 1. januára 2000 do 18. júla 2005 – teda za obdobie 4 a pol roka.

Rakúsky pozemkový úrad aj vnútroštátne rakúske sudy zamietli žiadosť o informáciu s argumentmi, že nešlo o žiadosť o informáciu v zmysle rakúskeho zákona o prístupe k informáciám, pretože vybavenie takejto žiadosti by vyžadovalo, aby pozemkový úrad zhromaždil všetky rozhodnutia vydané v priebehu niekoľkých rokov, anonymizoval ich a zaslal ich kópie žiadateľovi. Pozemkový úrad (komisia) argumentoval, že vybavenie takej žiadosti by vyžadovalo vyhľadávanie, zhromažďovanie a prípravy, ktoré by významne ovplyvnili plnenie iných úloh pozemkového úradu. Rakúska vláda v konaní pred Európskym súdom pre ľudské práva argumentovala, že zamietnutie žiadosti o informácie bolo oprávnené, pretože jeho cieľom bolo zachovať riadne fungovanie pozemkového úradu (komisie), pretože vybavenie predmetnej žiadosti o informácie by vyžadovalo značné kapacity na anonymizáciu početných rozhodnutí vydaných v priebehu niekoľkých rokov, čo by mohlo ohroziť plnenie hlavných úloh pozemkového úradu (komisie).

Európsky súd pre ľudské práva však tieto argumenty neakceptoval a rozhodol, že Rakúsko a jeho vnútroštátne orgány porušili právo žiadateľa na slobodu prejavu podľa čl. 10 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd, ktorého súčasťou je aj právo na prístup k informáciám.

■ Európsky súd pre ľudské práva v rozhodnutí *Österreichische Vereinigung...* uviedol:

„45. Súd poznamenáva, že združenie žiadajúce o informácie tým, že požiadalo o anonymizované kópie rozhodnutí komisie, akceptovalo, že sporné rozhodnutia obsahovali osobné údaje, ktoré by museli byť odstránené pred tým, ako by sa rozhodnutia mohli sprístupniť. Taktiež pochopilo, že príprava a zasielanie požadovaných kópií zahŕňali určité náklady, ktoré združenie navrhlo uhradiť. Žiadosť

združenia bola však napriek tomu bezpodmienečne zamietnutá.

46. Vzhľadom na to, že komisia je verejným orgánom, ktorý rozhoduje spory týkajúce sa „občianskych práv“ v zmysle článku 6 Dohovoru (pozri Eisenstecken v. Rakúsko, č. 29477/95, § 20, ECHR 2000-X), ktoré tvoria navyše predmet značného verejného záujmu, Súd považuje za prekvapujúce, že žiadne z rozhodnutí komisie nebolo uverejnené, či už v elektronickej databáze alebo v akejkoľvek inej forme. Z toho vyplýva, že veľká časť predpokladaných ťažkostí, na ktoré sa odvoláva komisia ako dôvod svojho odmietnutia poskytnúť združeniu kópie mnohých rozhodnutí vydaných počas dlhého obdobia, bola vytvorená na základe vlastnej voľby komisie nezverejňovať žiadne z jej rozhodnutí. V tejto súvislosti Súd pripomína tvrdenie združenia, ktoré nebolo rakúskou vládou spochybnené, že od iných regionálnych pozemkových komisií obdržalo anonymizované kópie rozhodnutí bez osobitných ťažkostí.

47. Na základe vyššie uvedeného Súd konštatuje, že dôvody uvádzané vnútroštátnymi orgánmi pri zamietnutí žiadosti združenia o prístup k rozhodnutiam komisie – aj keď boli „relevantné“ – neboli však „dostatočné“. Hoci Súdu neprináleží, aby stanovil, akým spôsobom by Komisia mohla a mala poskytnúť združeniu prístup k svojim rozhodnutiam, konštatuje, že úplné odmietnutie prístupu k akémukoľvek z rozhodnutí komisie bolo neprimerané (disproportionate). Komisia, ktorá na svojej vlastnej voľby, disponovala informačným monopolným postavením vo vzťahu k svojim rozhodnutiam, znemožnila združeniu, aby uskutočnilo svoj výskum v jednej z deviatich rakúskych spolkových krajín, konkrétne v Tírolsku, a aby sa zmysluplným spôsobom zúčastnilo na legislatívnom procese týkajúcom sa zmien a doplnení zákona o prevodoch nehnuteľností v Tírolsku. Súd preto dospel k záveru, že zásah do práva žiadateľa na slobodu prejavu nemožno považovať za nevyhnutný v demokratickej spoločnosti.

48. Preto došlo k porušeniu článku 10 Dohovoru.“

4.1.5 Rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 4 Sžo 55/2015 – žiadosť o rovnaké informácie od rôznych subjektov spojených s rovnakým žiadateľom

Najvyšší súd SR považoval za šikanóznny výkon práva aj situáciu, keď žiadateľ bol konateľom v troch obchodných spoločnostiach a tieto obchodné spoločnosti a tiež aj žiadateľ ako fyzická osoba doručili mestu Prešov ako povinnej osobe štyri identické žiadosti o sprístupnenie informácií, ktorými požadovali sprístupniť rovnaké informácie.

Zo skutkových okolností prípadu podľa súdu vyplynulo, že **v konkrétnom prípade nemohol byť motívom konania skutočný záujem žiadateľa o informácie, ale išlo o šikanóznny výkon práva vo vzťahu k povinnej osobe.**

■ Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 4 Sžo 55/2015 zo dňa 2. februára 2016 uviedol nasledovné:

„Z administratívneho spisu mal odvolací súd preukázané, že z obsahu žiadosti žalobcu o sprístupnenie informácií zo dňa 16.09.2013 je zrejmé, že žiadateľ má vedomosť o informáciách, ktoré boli zo strany mesta Prešov sprístupnené listom č. 93739/2013/V zo dňa 05.06.2013 P. J. – CORYN, Jesenná 8, Prešov už na základe jeho žiadosti o sprístupnenie informácií zo dňa 13.05.2013, pretože sa na tieto informácie vo svojej žiadosti priamo odvoláva a ide zároveň o totožnú osobu žiadateľa – P. J., ktorý je konateľom spoločnosti žalobcu.

*Ďalej je nevyhnutné uviesť, že **žalobca ako žiadateľ je konateľom vo viacerých obchodných spoločnostiach** (CORS, spol. s.r.o., PONECO, s.r.o., BENC, s.r.o., resp. ako fyzická osoba P. J.) a tieto subjekty doručili Mestu Prešov, ako povinnej osobe v dňoch 16.09.2013 a 17.09.2013 **v tej istej veci**, ktorá je predmetom preskúmania v rámci tohto odvolacieho konania **štyri identické žiadosti o sprístupnenie informácií, ktorými požaduje sprístupniť rovnaké informácie, z čoho možno vyvodit' šikanóznny výkon práva vo vzťahu k povinnej osobe.**“*

5. Záver

Bez ohľadu na niektoré názory správnych orgánov a niektoré rozhodnutia vnútroštátnych súdov treba na záver konštatovať, že **aj keď osoba žiada veľký objem informácií, len samotná táto skutočnosť nie je sama osebe zneužitím práva.**

O zneužitie práva ide iba vtedy, keď je z existujúcich okolností zároveň zjavné, že úmyslom žiadateľa nebolo získať informácie ale sťažiť činnosť povinnej osoby.

Takýto záver musí povinná osoba alebo súd podložiť dostatočnými indíciami alebo dôkazmi a musí ho dôkladne vyargumentovať.

V budúcnosti sa dá očakávať, že otázka, či išlo o zneužívanie práva pri aplikácii zákona č. 211/2000 Z. z., sa stane predmetom konania na Ústavnom súde SR. Aj vzhľadom na nie úplne jednotnú rozhodovaciu činnosť všeobecných súdov bude úlohou Ústavného súdu SR, aby presnejšie vymedzil podmienky, za ktorých možno aplikovať princíp zákazu zneužitia práva.

Vzor odôvodnenia rozhodnutia o zamietnutí žiadosti o informácie z dôvodu zneužitia práva:

Okresný úrad Lehota

odbor

Roľnícka 12, 917 08 Lehota

Číslo konania:

Lehota, dňa:

ROZHODNUTIE

Okresný úrad Lehota ako povinná osoba podľa § 2 ods. 1 zákona č. 211/2000 Z. z. o slobodnom prístupe k informáciám a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o slobode informácií) v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o slobode informácií“)

na základe žiadosti Jána Nováka, Roľnícka 5, 9170 08 Lehota, doručenej dňa 5. 1. 2020, o sprístupnenie informácií:
žiadam o poskytnutie všetkých informácií, ktoré má Okresný úrad Lehota k dispozícii, a to v elektronickej forme na CD nosiči

rozhodol podľa § 18 ods. 2 zákona o slobode informácií takto:

požadované informácie odmieta sprístupniť.

O d ô v o d n e n i e:

Dňa 5. 1. 2020 podal Ján Novák, Roľnícka 5, 9170 08 Lehota, na podateľni Okresného úradu Lehota nasledovnú žiadosť o informácie na základe zákona o slobode informácií: *„Žiadam o poskytnutie všetkých informácií, ktoré má Okresný úrad Lehota k dispozícii, a to v elektronickej forme na CD nosiči“.*

Podľa § 3 ods. 1 zákona o slobode informácií *„Každý má právo na prístup k informáciám, ktoré majú povinné osoby k dispozícii.“*

Podľa čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky je Slovenská republika demokratický a právny štát. Z princípu právneho štátu zakotveného v čl. 1 ods. 1 Ústavy Slovenskej republiky možno vyvodiť aj princíp zákazu zneužitia práva.

Možnosť aplikácie princípu zákazu zneužitia práva pri posudzovaní žiadostí o informácie podľa zákona o slobode informácií pripustil Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3 SŽi 4/2014 zo dňa 12. 3. 2014, v ktorom uviedol: *„Zákon o slobode informácií neobsahuje vo svojich ustanoveniach legálnu definíciu zneužitia práva. Zákaz zneužívania výkonu práva je však jedným z ústavných princíпов právneho štátu, ktoré ústava implicitne obsahuje v čl. 1 ods. 1. Ústavné princípy predstavujú hodnotovú časť (background – pozadie) formálnej aplikácie práva, aj v prípadoch, keď zákon sa o tom osobitne nezmieňuje.“*

Najvyšší súd SR v rozsudku sp. zn. 3 SŽi 4/2014 ďalej uviedol: *„Kumulatívne požiadavky na aplikáciu zákona vyžadujú od štátnych orgánov konanie nielen v rozsahu a spôsobom, ktorý ustanoví zákon, ale súčasne pri zachovaní ústavných princíпов. Zneužitie práva v oblasti práva na informácie je v zásade individuálnou situáciou, kedy v rámci správnej úvahy a v rámci úvahy súdu existuje dostatočný počet indícií, že cieľom žiadosti o informácie nie je*

reálny záujem získať informáciu. Je potrebné odlišovať tento reálny záujem, ktorý súvisí s vážnosťou prejavenej vôle žiadateľa. Existenciu tohto reálneho záujmu, ktorý súvisí s vážnosťou prejavenej vôle žiadateľa je nevyhnutné odlišovať od formalizovaného právneho záujmu na poskytnutí informácie, ktorý žiadateľ nemusí preukazovať (podľa § 3 ods. 3 zákona o slobode informácií informácie sa sprístupňujú bez preukázania právneho alebo iného dôvodu alebo záujmu, pre ktorý sa informácia požaduje). To, že sa informácie poskytujú bez preukázania právneho dôvodu alebo záujmu ešte neznamená, že je daná vážnosť vôle žiadateľa informácie získať.“

Dňa 4.1.2020 Okresný úrad Lehota so žiadateľom Jánom Novákom v zmysle § 68 ods. 1 písm. b) Zákonníka práce okamžite skončil pracovný pomer z dôvodu závažného porušenia pracovnej disciplíny - jeho nástupu na pracovisko pod vplyvom alkoholu.

Hneď nasledujúci deň 5.1.2020 podal žiadateľ Ján Novák na podateľni Okresného úradu Lehota žiadosť o informácie v zmysle zákona o slobode informácií, ktorou požiadal o sprístupnenie všetkých informácií, ktoré má Okresný úrad Lehota k dispozícii, a to v elektronickej forme na CD nosiči.

Na otázku pracovníčky okresného úradu, či ho zaujímajú nejaké konkrétne informácie, pretože vybavenie takejto žiadosti je pre okresný úrad nezvládnuteľné, žiadateľ pracovníčke povedal: „Aj tak tu nič nerobíte.“ Uvedenú skutočnosť dosvedčili aj ďalšie osoby, ktoré boli prítomné v priestoroch podateľne dňa 5.1.2020 v čase, keď podával žiadosť.

Z okolností konkrétneho prípadu je zrejmé, že skutočným cieľom žiadateľa nie je získanie informácií.

Žiadosť bola podaná hneď nasledovný deň potom, ako bol so žiadateľom okamžite skončený pracovný pomer z dôvodu závažného porušenia pracovnej disciplíny. Zo znenia žiadosti, správania a vyjadrenia žiadateľa pri podávaní žiadosti je zrejmé, že úmyslom žiadateľa bolo sťažiť Okresnému úradu Lehota aj jeho zamestnancom výkon ich činnosti a že ide z jeho strany o odplatu za okamžité skončenie pracovného pomeru so žiadateľom.

Sprístupnenie všetkých informácií v žiadateľom požadovanom množstve a v zákonom ustanovenej lehote by viedlo k znemožneniu

schopnosti Okresného úradu Lehota plniť jeho iné úlohy stanovené všeobecne záväznými právnymi predpismi.

Žiadosť o informácie zjavne vykazuje znaky zneužitia práva žiadateľa podľa zákona o slobode informácií. Jej podanie je prejavom šikanózneho postupu, pri ktorom žiadateľovi nejde o získanie požadovaných informácií, ale výlučne o sťaženie výkonu verejnej správy okresným úradom a zahŕtenie orgánu verejnej správy činnosťou súvisiacou s vybavením žiadosti o informácie pre žiadateľa.

Na základe vyššie uvedených skutočností bolo rozhodnuté tak, ako je uvedené vo výroku rozhodnutia.

P o u č e n i e :

Proti tomuto rozhodnutiu možno podľa § 19 ods. 1 zákona o slobode informácií v spojení s § 47 ods. 4 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov podať odvolanie v lehote 15 dní od jeho doručenia, a to jeho podaním na Okresnom úrade Lehota, Roľnícka 12, 917 08 Lehota.

Toto rozhodnutie je preskúmateľné súdom po vyčerpaní riadneho opravného prostriedku.

.....
meno, priezvisko a podpis oprávnenej osoby

Rozhodnutie sa doručuje:

.....



Realizované v rámci projektu:

**Zefektívnenie rozhodovania
orgánov štátnej správy
pri ochrane životného
prostredia.**

Číslo zmluvy:

Z314011L986

Korešpondenčná adresa
a regionálna kancelária:

**Holubyho 37
902 01 Pezinok
Slovenská republika**

Kontakt:

telefón: +421 948 158 393

e-mail: info@viaiuris.sk

Sídlo:

**Komenského 21
974 01 Banská Bystrica
Slovenská republika**

www.viaiuris.sk