



SLOVENSKÁ REPUBLIKA

NÁLEZ

Ústavného súdu Slovenskej republiky

V mene Slovenskej republiky

PL. ÚS 19/2014-83

Ústavný súd Slovenskej republiky na verejnom zasadnutí 16. marca 2016 v pléne zloženom z predsedníčky Ivetty Macejkovej a zo sudcov Jany Baricovej, Petra Brňáka, Ľudmily Gajdošíkovej, Milana Lalíka, Sergeja Kohuta, Lajosa Mészárosa, Marianny Mochnáčovej, Ladislava Orosza a Rudolfa Tkáčika vo veci návrhu skupiny 47 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky, zastúpenej JUDr. Ing. Miroslavom Kadúcom, poslancom Národnej rady Slovenskej republiky, na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky o súlade § 17 ods. 1 písm. g), § 43 ods. 1 a § 51 ods. 4 písm. d) v spojení s § 51 ods. 1 zákona č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov s čl. 29 ods. 1 a čl. 29 ods. 3 Ústavy Slovenskej republiky takto

r o z h o d o l :

Návrhu skupiny 47 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky
n e v y h o v u j e .

Odôvodnenie:

I.

1. Ústavnému súdu Slovenskej republiky (ďalej len „ústavný súd“) bol 4. júna 2014 doručený návrh skupiny 47 poslancov Národnej rady Slovenskej republiky (ďalej len „navrhovatelia“) na začatie konania podľa čl. 125 ods. 1 písm. a) Ústavy Slovenskej republiky (ďalej len „ústava“) a § 37 ods. 1 zákona Národnej rady Slovenskej republiky č. 38/1993 Z. z. o organizácii Ústavného súdu Slovenskej republiky, o konaní pred ním a o postavení jeho sudcov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o ústavnom súde“). Navrhovatelia ústavnému súdu navrhli rozhodnúť o nesúlade § 17 ods. 1 písm. g), § 43 ods. 1 a § 51 ods. 4 písm. d) v spojení s § 51 ods. 1 zákona č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o poľovníctve“) s čl. 29 ods. 1 a čl. 29 ods. 3 ústavy.

2. Hneď v úvode dôvodov svojho návrhu navrhovatelia s poukazom na právne zakotvenie existencie Slovenskej poľovníckej komory (ďalej len „komora“) zdôrazňujú, že napadnutá právna úprava predstavuje obmedzenie združovacieho práva, lebo *„jeho súčasný výkon je podmienený povinným členstvom v samosprávnom poľovníckom orgáne – v komore“*. Argumentujú tiež v prospech záveru, že vytváranie poľovníckych organizácií je prejavom realizácie združovacieho práva, a na podporu tohto svojho názoru citujú vybrané ustanovenia zákona o poľovníctve, dôvodovú správu k tomuto zákonu i judikatúru ústavného súdu vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/2010. Osobitne pritom akcentujú právny názor, podľa ktorého *„združenia, ktoré vznikajú realizáciou združovacieho práva sú súkromnoprávnymi inštitútmi. Táto ich základná charakterová črta ich predurčuje k tomu, že sú oddelené od štátu, čo v praxi znamená, že štát nemôže zasahovať do ich fungovania. Na úseku poľovníctva sú nositeľmi týchto kvalitatívnych znakov práve poľovnícke organizácie. Naopak, poľovnícku komoru je možné považovať za verejnoprávny subjekt – je to verejnoprávna korporácia založená na záujmovom princípe vykonávajúca úlohy v oblasti verejnej správy. Takáto povaha priamo stanovuje jej bližší vzťah ku štátu a jeho úlohám. V organizáciách tohto druhu je bežne zákonom stanovené povinné členstvo.*

Napadnutá právna úprava vytvára spojením uvedených dvoch rozličných koncepcií nový hybridný typ organizačnej štruktúry, ktorá je kombináciou súkromnoprávneho (združenie) a verejnoprávneho inštitútu (samosprávny orgán korporátneho typu). Vytvorenie takejto právnej úpravy je neštandardné z toho dôvodu, že oba inštitúty sú vzhľadom na odlišné zásady regulujúce jednotlivé právne odvetvia nekompatibilné. Pokým inštitút združení je vytvorený na zásade dobrovoľnosti, členstvo vo verejnoprávných komorách je naopak riadené zásadou povinného zákonného členstva. O nekompatibilite oboch inštitútov sa vyjadril aj Ústavný súd SR, keď v náleze sp. zn. PL. ÚS 10/08 zdôraznil, že právo na slobodu združovania sa nevzťahuje na zakladanie verejnoprávných inštitúcií a združení ako napríklad korporácií verejného práva. Podľa navrhovateľov by bolo legitímne rozhodnutie vytvoriť reguláciu výkonu poľovníckeho práva formou zjednotenej samosprávnej organizácie za predpokladu neexistencie súkromnoprávneho prvku, resp. naopak, teda reguláciu na báze realizácie práva na slobodné združovania bez ingerencie verejnej moci.“.

3. S poukazom na iné subjekty korporatívneho charakteru navrhovateľa ďalej dôvodí, že „v platnom právnom systéme Slovenskej republiky je mimo poľovníckej sféry existencia modelu, ktorý by spájal výkon združovacieho práva s povinným členstvom v samosprávnom orgáne skôr raritou. V rámci výkonu samosprávy síce existujú subjekty, u ktorých je povinné členstvo bežné, avšak tieto subjekty sú verejnoprávnymi korporáciami záujmovej samosprávy typovo patriacimi medzi profesijné komory. Medzi profesijné komory s povinným členstvom patria napríklad Slovenská advokátska komora, Komora daňových poradcov alebo Slovenská komora audítorov. Okrem uvedených profesijných komôr existujú aj také komory, ktoré síce súvisia s výkonom určitého povolania, avšak členstvo je založené na dobrovoľnom princípe, ako napríklad v Slovenskej lekárskej komore... Pri oboch modeloch však platí, že hlavným poslaním stavovskej (profesijnej) komory je chrániť profesijné záujmy svojich členov a dohliadať nad profesionalitou výkonu ich činnosti, jej súladu s právom a morálkou. (Machajová, J.: Všeobecné správne právo. 6. aktualizované vydanie. Bratislava: EUROKÓDEX, 2012. s. 159).

Uvedené znaky však nie je možné aplikovať na poľovnícku komoru, keďže jej existencia nesúvisí s výkonom slobodného povolania a jej zaradenie medzi profesijné komory sa javí byť nevhodným analogickým krokom. Navrhovatelia sú presvedčení, že je nevyhnutné vnímať základné kvalitatívne rozdiely medzi výkonom práv poľovníctva a výkonom slobodných povolanií. Medzi tieto odlišnosti patrí nielen skutočnosť, že v prípade výkonu slobodných povolanií je regulovaná zárobková činnosť členov komory, ale aj fakt, že striktnejšou reguláciou je dosiahnutá aj zvýšená ochrana tretích osôb...“.

4. Navrhovatelia argumentujú aj porovnaním poľovníckeho práva s právom rybárskym podľa zákona č. 139/2002 Z. z. o rybárstve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o rybárstve“) zdôrazňujúc pravidlo, podľa ktorého rybárske právo patrí štátu. Pritom „lov v rybárskych revíroch je umožnený len osobám, ktoré sú držiteľmi platného rybárskeho lístka a platného povolenia na rybolov... rybársky lístok vydáva obec... Vydanie rybárskeho lístka je výkonom štátnej správy... Na konkrétny lov je potrebné aj povolenie na rybolov, ktoré vydáva užívateľ... Okrem splnenia uvedených dvoch kumulatívnych podmienok... nie je potrebné splňať ďalšie zákonné kritériá, ktoré by boli nutným predpokladom pre výkon tohto aspektu rybárskeho práva. Napriek tomu, že rybárske právo je ex lege definované ako právo štátu, jeho úprava je vzhľadom na subjekty, ktoré toto právo vykonávajú menej rigidná, než úprava výkonu poľovníckeho práva – k získaniu rybárskeho lístka a povolenia na rybolov sa nevyžaduje žiadne povinné členstvo v komore alebo inom subjekte orgánu verejnej správy.

V rámci výkonu rybárskeho práva tak konzekventne neexistuje ani žiadne zákonné obmedzenie združovacieho práva, ktoré súvisí s týmto výkonom – osoby realizujúce rybárske právo sa môžu bez obmedzenia združovať za účelom výkonu tohto práva. Dôkazom je aj existencia Slovenského rybárskeho zväzu, ktorý v zmysle úvodných ustanovení svojich stanov združuje občanov v súlade so zákonom č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov...“.

5. Navrhovatelia sú presvedčení, že kritizovaná právna úprava nenapĺňa podmienku nevyhnutnosti obmedzenia výkonu práva slobodne sa združovať podľa čl. 29 ods. 3 ústavy. Poukazujú v tejto súvislosti na ustanovenia zákona o poľovníctve regulujúce úlohy komory a skúmajú ich súvis s inštitútom povinného členstva v komore. Súčasne vychádzajú z rozhodnutia Ústavného súdu Maďarska, ktorý rozhodoval, „či vykonáva poľovnícka

komora taký druh verejnej činnosti, ktorý by musel byť podmienený povinným členstvom. Po posúdení všetkých zákonných úloh v rámci výkonu verejnej správy, ktoré komora na úseku poľovníctva plnila, vyplynulo, že žiadna z týchto úloh... nie je takou spoločenskou činnosťou, ktorá by musela byť nevyhnutne podmienená povinným členstvom v komore.“. Zhrnújúco potom navrhovatelia formulujú záver, podľa ktorého „žiadna z verejných úloh komory nemá taký charakter, ktorý by vyžadoval povinné členstvo v komore“.

6. Navrhovatelia skúmajú aj ďalšiu ústavnú podmienku obmedzenia výkonu práva slobodne sa združovať podľa čl. 29 ods. 3 ústavy, ktorou je existencia konkretizovaného konfliktného záujmu. Citujúc z dôvodovej správy k zákonu o poľovníctve konštatujú, že sú v nej „vedené niektoré dôvody, ktoré by mohli byť z ústavnoprávneho pohľadu relevantné (verejnoprávny a bezpečnostný rozmer; zásah do prírodného prostredia ako bohatstva štátu) a navrhovatelia uznávajú, že z pohľadu viacerých aspektov výkonu poľovníckych práv je legitímne požadovať určitý stupeň regulácie tohto druhu spoločenskej činnosti.

Zároveň sú však presvedčení, že napriek tomu, že nová právna úprava sledovala legitímny cieľ, prostriedok, ktorý zákonodarca zvolil nebol primeraný, vzhľadom na možnosť iných, menej invazívnych... spôsobov dosiahnutia stanoveného cieľa. Navrhovatelia sú toho názoru, že zákonná regulácia výkonu poľovníckeho práva, v ktorej by absentovalo povinné členstvo v komore, je rovnako efektívnym prostriedkom ako súčasná práva úprava, pričom by predstavovala výrazne menej intenzívnejší zásah do združovacieho práva...

Okrem toho je nutné pripomenúť, že v zákone o poľovníctve sa nachádza viacero právnych noriem, ktoré regulujú výkon práva poľovníctva, pričom nesúvisia s členstvom v komore. Dohľad nad dodržiavaním týchto ustanovení vykonáva celý systém orgánov štátnej správy na úseku poľovníctva, ktoré vykonávajú svoju pôsobnosť všeobecne, bez ohľadu na členstvo osôb vykonávajúcich poľovnícke právo v komore.

Aj keď predchádzajúce skutočnosti ešte viac zvyrazňujú neodôvodnenosť a protiústavnosť napadnutej právnej úpravy, finálne posúdenie splnenia tretej podmienky nie je, vzhľadom na nesplnenie predchádzajúcej podmienky, nutné.“.

7. *V závere dôvodov svojho návrhu navrhovateľa sumarizujú, že v prípade napadnutej právnej úpravy „nedošlo k splneniu druhej podmienky stanovenej v čl. 29 ods. 3 Ústavy SR. Keďže sa jedná o kumulatívne podmienky, v aplikačnej praxi to znamená, že musia byť splnené všetky súčasne a nedodržanie čo i len jednej z nich spôsobí protiústavnosť obmedzenia.*

Vychádzajúc z uvedeného interpretačného a aplikačného pravidla a dôkazov predložených v predchádzajúcich bodoch je možné konštatovať, že v prípade predmetných ustanovení zákona o poľovníctve naozaj došlo k nedovolenému a protiústavnému obmedzeniu práva slobodne sa združovať.“.

8. Ústavný súd uznesením č. k. PL. ÚS 19/2014-21 z 10. septembra 2014 návrh navrhovateľov prijal podľa § 25 ods. 3 zákona o ústavnom súde na ďalšie konanie. Nevyhovел návrhu na pozastavenie účinnosti napadnutých právnych noriem.

9. Ústavný súd 23. septembra 2014 požiadal podľa § 39 ods. 1 zákona o ústavnom súde Národnú radu Slovenskej republiky (ďalej aj „národná rada“) a vládu Slovenskej republiky (ďalej len „vláda“) o stanovisko k návrhu.

10. Národná rada vo svojom stanovisku č. PREDS-888/2014 doručenom ústavnému súdu 2. decembra 2014 najprv akcentuje postavenie poľovníckych organizácií podľa § 32 zákona o poľovníctve, keďže z ich právnej úpravy vyplýva, že „*fyzické osoby sa môžu podieľať na chove zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie vrátane jej lovu bez toho, aby bolo obmedzené ich združovacie právo. Podmienkou na získanie poľovného lístka nie je členstvo v poľovníckej organizácii (§ 51 ods. 4). Fyzická osoba, ktorá je členom poľovníckej organizácie, nemusí byť držiteľom poľovného lístka, a teda hoci poľovnícka organizácia musí byť členom SPK, jej jednotliví členovia už nemusia byť členmi SPK.*“.

11. K namietanému § 17 ods. 1 písm. g) zákona o poľovníctve národná rada udáva, že „*na území Slovenskej republiky je viacero fyzických osôb, ktoré sa združujú za účelom výkonu práva poľovníctva a pritom sú členmi poľovníckych organizácií, ktoré nemajú v užívaní žiaden poľovný revír a nebráni im to v naplňovaní Ústavou garantovaného práva na združovanie podľa čl. 29 ods. 1 a v tomto prípade ide o právny vzťah, ktorý zabezpečuje*

riadne užívanie schváleného poľovného revíru. Nikomu sa nezamedzuje združiť sa za účelom trvalo udržateľného, racionálneho, cieľavedomého obhospodarovania a využívania voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva založiť si poľovnícku organizáciu, avšak na užívanie poľovného revíru musí mať riadne podpísanú zmluvu s vlastníkmi poľovných pozemkov zaradených do schváleného poľovného revíru.“.

12. Podľa názoru národnej rady z § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve vyplýva, že *„ak sa chce dotyčná osoba podieľať na chove zveri, starať sa o ňu a jej životné prostredie a svoju činnosť završiť jej lovom, vtedy musí byť členom SPK. Ak sa osoba nechce zúčastňovať na love zveri, vtedy sa môže slobodne združovať v poľovníckej organizácii bez toho, aby vlastnila poľovný lístok a aj tak bude plnohodnotným členom, ktorý sa sám vzdal možnosti lovu zveri. Z uvedeného vyplýva, že v tomto prípade nie je možné aplikovať ustanovenie čl. 29 ods. 3 Ústavy, keďže osoba sa môže dobrovoľne stať členom SPK.“.* K § 51 ods. 4 písm. d) zákona o poľovníctve zasa národná rada uvádza, že *„ak sa chce niekto združovať za účelom trvalo udržateľného, racionálneho, cieľavedomého obhospodarovania a využívania voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva a súčasti prírodných ekosystémov, ktorá je súčasťou kultúrneho dedičstva, tvorby a ochrany životného prostredia, môže tak urobiť bez ohľadu na to či je alebo nie je členom SPK. Členstvo v SPK v prípade vydania poľovného lístka slúži na kontrolu SPK, či sú splnené podmienky na jeho vydanie a riešenie disciplinárnych previnení držiteľov poľovných lístkov.“.*

13. Ku kritériu nevyhnutnosti plynúcemu z čl. 29 ods. 3 ústavy vo vzťahu k namietanej právnej úprave národná rada odkazuje na vymedzenie úloh komory podľa § 42 zákona o poľovníctve, z ktorého *„nepochybne vyplýva, že SPK plní komplexné úlohy na úseku poľovníctva, ktoré jej vyplývajú zo zákona a zo stanov SPK.“.*

Je potrebné uviesť, že v súčasnosti okrem Slovenskej poľovníckej komory ďalej ešte existuje Slovenský poľovnícky zväz a ďalšie poľovnícke organizácie. Slovenská poľovnícka komora má v zmysle zákona č. 274/2009 Z. z. o poľovníctve v znení neskorších predpisov a na základe predmetného zákona vydaných jej stanov postavenie profesijnej samosprávnej (stavovskej) organizácie, podobne ako je postavenie Slovenskej advokátskej komory alebo Notárskej komory Slovenskej republiky. Z toho vyplýva, že môže mať osobitný spôsob

registrácie jej členov, dokonca aj povinné členstvo, nakoľko v slovenskom právnom systéme teória i prax bežne rozoznáva a pozná profesijné (resp. stavovské) komory s povinným alebo s nepovinným členstvom, pričom podmienka povinného členstva v Slovenskej poľovníckej komore nie je obmedzovaním slobody združovania, pokiaľ sa viaže na výkon práva poľovníctva ako výkonu určitej profesie. Pre tých, čo nemajú záujem o výkon práva poľovníctva, tak nič nebráni v tom, aby vstúpili do Slovenského poľovníckeho zväzu alebo do inej poľovníckej organizácie, ktoré majú charakter občianskych združení s nepovinným členstvom. Preto sme toho názoru, že povinné členstvo v Slovenskej poľovníckej komore nie je obmedzením práva na slobodné združovanie sa.“.

14. Národná rada vo svojom vyjadrení neformuluje návrh na rozhodnutie vo veci samej a súhlasí s upustením od ústneho pojednávania vo veci.

15. Vláda v zastúpení Ministerstva spravodlivosti Slovenskej republiky (ďalej len „ministerstvo spravodlivosti“) vo svojom stanovisku č. 44610/2014/21 doručenom ústavnému súdu 4. decembra 2014 najprv rekapituluje judikatórnu a právno-teoretickú dogmatiku obmedzovania základného práva slobodne sa združovať, pričom v tomto svetle osobitnú pozornosť venuje neurčitému právnemu pojmu „verejný záujem“.

16. Následne ku komparácii práva poľovníctva a rybárskeho práva uvádzanej navrhovateľmi vláda konštatuje množstvo podobných črt oboch skúmaných právnych kategórií, no súčasne upozorňuje aj na „niekoľko významných rozdielov“. Podčiarkuje skutočnosť, že Slovenský rybársky zväz je občianskym združením založeným podľa zákona č. 83/1990 Zb. o združovaní občanov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon o združovaní“), a na druhej strane zákon o združovaní v § 1 ods. 3 písm. d) spod svojej pôsobnosti združovanie občanov na výkon práva poľovníctva explicitne vyníma. V nadväznosti na to vláda rekapituluje charakteristické rysy profesijných samosprávnych inštitúcií („kontrolná a disciplinárna právomoc“, „ochrana a presadzovanie profesijných záujmov členov komôr“ a „samofinancovanie“) a konštatuje, že „SPK spĺňa aspekty profesijného združenia v rámci záujmovej samosprávy, jednak z dôvodu, že je to explicitne uvedené v § 1 ods. 1 Stanov SPK, ako aj z dôvodu, že SPK bola zriadená na základe zákona a sú jej zverené určité pôsobnosti na úseku verejnej správy. Na rozdiel od Slovenského

rybárskeho zväzu, SPK plní významné úlohy v rámci preneseného výkonu štátnej správy v oblasti poľovníctva.“. V porovnávacej perspektíve ďalej vláda konštatuje, že „z bezpečnostného hľadiska je pri komparácii výkonu poľovníckeho a rybárskeho práva s ohľadom na používané prostriedky dôležité zamerať pozornosť na skutočnosť, že poľovníci sú držiteľmi zbraní, čo samotnú právnu úpravu výkonu práva poľovníctva posúva na inú úroveň. Je nepochybné, že pri téme držby a používania zbraní sa do popredia dostáva verejný záujem, resp. záujem celej spoločnosti na precíznej a dôkladnej regulácii tejto sféry.“. Aj preto je podľa vlády „vo verejnom záujme spoločnosti nevyhnutné regulovať túto činnosť aj prostredníctvom samosprávneho subjektu, t. j. SPK. Pri výkone poľovníckeho práva použitím zbrane môže dôjsť k závažnejším zásahom do prírodného prostredia a prírodných hodnôt spoločnosti (najmä na poľovnej zveri), no ešte nebezpečnejšia sa javí možnosť ohrozenia života, zdravia a bezpečnosti občanov. Bez náležitého monitorovania aktivít poľovníkov a evidencie ich počtu by mohlo dôjsť k narušeniu doteraz fungujúceho systému, ktorého chod zabezpečuje predovšetkým Slovenská poľovnícka komora. Absencia dôkladného regulovania výkonu poľovníckeho práva by mohla viesť do života bežných občanov neistotu, pretože po zrušení povinného členstva v Slovenskej poľovníckej komore by už Slovenská poľovnícka komora nemala dosah na aktivity poľovníkov, ktoré sú zväčša spojené s držbou alebo používaním zbrane pri výkone práva poľovníctva.

Je nesporné, že aj pri výkone rybárskeho práva dochádza k zásahom do prírody a životného prostredia, zásadný rozdiel medzi výkonom práva rybárstva a výkonom práva poľovníctva je však v skutočnosti, že pri výkone práva rybárstva sa používa vo väčšine prípadov udica, ktorej používanie nemôže v zásade ohroziť iné osoby, a takisto na jej používanie nie je potrebné žiadne povolenie, v porovnaní s výkonom práva poľovníctva so zbraňou, ktorej používanie musí podliehať špeciálnej zákonnej regulácii, kvôli jej spoločenskej nebezpečnosti a ochrane života a zdravia ďalších osôb.

...

Stotožňovanie výkonu rybárskeho práva a poľovníckeho práva v návrhu preto z uvedených dôvodov považujeme za zavádzajúce a účelové...“.

17. Vláda nesúhlasí s názorom navrhovateľov o vzťahu komory ku skupine tzv. profesijných komôr. Citujúc z dôvodovej správy uvádza, že považuje „skôr za opodstatnené prirovnanie Slovenskej poľovníckej komory k inej profesijnej komore s povinným členstvom, aj keď sa pri poľovníctve nejedná o výkon slobodného povolania. Poľovníctvo ako činnosť má taktiež svoju osobitnú povahu, keďže sa ním podstatným spôsobom zasahuje do prírody resp. životného prostredia, čo sú hodnoty, ktoré sú predmetom verejného záujmu spoločnosti. Neopomenuteľným je fakt, že poľovníctvo sa v drvivej väčšine prípadov vykonáva so zbraňou... Práve používanie zbrane považujeme za činiteľ, ktorý môže zásadne ohrozovať verejný záujem... tento aspekt výkonu poľovníckeho práva je hlavným dôvodom na jeho prísnejšiu zákonnú reguláciu.“. Poukazujúc na príklad Slovenskej advokátskej komory ako typickej profesijnej komory vláda dôvodí, že na túto komoru „štát preniesol oprávnenie posúdiť, či určitá osoba spĺňa zákonom o advokácii stanovené podmienky na to, aby mohla vykonávať činnosť advokáta... Do tohto procesu nevstupuje žiadny iný subjekt verejnej moci. Obdobne právo vydať poľovný lístok ako podmienky na lov zveri štát zákonom o poľovníctve preniesol na Slovenskú poľovnícku komoru, ktorá posudzuje, či osoba žiadajúca o vydanie poľovného lístka spĺňa zákonom o poľovníctve stanovené podmienky.

V tejto súvislosti zároveň nesúhlasíme s porovnávaním Slovenskej poľovníckej komory s profesijnými združeniami s nepovinným členstvom, ako napr. so Slovenskou lekárskou komorou..., keďže výkon lekárskeho povolania je podmienený dostatočnou zákonnou reguláciou, a preto je členstvo lekárov resp. iných zdravotníckych pracovníkov v príslušných profesijných komorách podľa zákona dobrovoľné.“.

18. V nadväznosti na to vláda rekapituluje relevantnú právnu úpravu podmienok výkonu zdravotníckeho povolania a konštatuje, že „výkon zdravotníckeho povolania podlieha viacerým stupňom regulácie, t. j. že nevyhnutným predpokladom výkonu zdravotníckeho povolania samotným zdravotníckym pracovníkom je získanie licencie a registrácia na príslušnej komore, pričom toto povolanie môže vykonávať len v zdravotníckom zariadení, ktoré bolo schválené Ministerstvom zdravotníctva Slovenskej republiky alebo samosprávnym krajom v rámci preneseného výkonu štátnej správy. Členstvo v komore teda už nie je povinné, pretože z hľadiska verejného záujmu tieto stupne

regulácie poskytujú spoločnosti dostatočnú záruku, že osoby vykonávajúce zdravotnícke povolanie sú istým spôsobom kontrolované a že samotný výkon zdravotníckeho povolania predpokladá splnenie prísnych podmienok.“

19. Vláda sa následne vyjadruje k niektorým čiastkovým argumentačným základom, ktoré použili v odôvodnení svojho návrhu navrhovateľa. Akcentuje, že podľa § 32 ods. 1 písm. a) zákona o poľovníctve poľovnícka organizácia združuje nielen držiteľov poľovných lístkov, ale aj iné fyzické osoby na účel ochrany a presadzovania oprávnených záujmov svojich členov na úseku poľovníctva, a teda *„žiadnym spôsobom nie je obmedzené združovacie právo osôb... fyzická osoba, ktorá je členom poľovníckej organizácie, nemusí byť držiteľom poľovného lístka, a teda hoci poľovnícka organizácia musí byť členom SPK, jej jednotliví členovia nemusia byť členmi SPK“*.

20. Členstvo v komore ako podmienka na vydanie poľovného lístka je podľa názoru vlády *„nesprávne dávané do súvislosti s obmedzením práva na združovanie. V tomto prípade nejde o združovacie právo, ale o právo vykonávať poľovníctvo, a to je úplne iná kategória ako združovacie právo. Na jeho realizáciu je potrebné splňať aj iné podmienky, ktoré sú legitímne z hľadiska vykonávania tejto činnosti. Z uvedeného opäť vyplýva fakt, že právo na združovanie občanov podľa čl. 29 ods. 1 nie je obmedzené, nakoľko ak sa chce niekto združovať za účelom trvalo udržateľného, racionálneho, cieľavedomého obhospodarovania a využívania voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva a súčasti prírodných ekosystémov, ktorá je súčasťou kultúrneho dedičstva, tvorby a ochrany životného prostredia, môže tak urobiť bez ohľadu na to či je alebo nie je členom SPK.“*

21. Vláda podčiarkuje, že len vtedy, *„ak chce dotyčná osoba chov zveri, starostlivosť o ňu a jej životné prostredie zavŕšiť jej lovom, vtedy musí byť členom SPK. Ak sa osoba nechce zúčastňovať na love zveri, vtedy sa môže slobodne združovať v poľovníckej organizácii bez toho, aby vlastnila poľovný lístok a aj tak bude plnohodnotným členom, ktorý sa sám vzdal možnosti lovu zveri.“*

22. K namietanému § 17 ods. 1 písm. g) zákona o poľovníctve vláda uvádza, že *„aj v praktických prípadoch na celom území Slovenskej republiky je niekoľko stoviek osôb, ktoré sa združujú za účelom výkonu práva poľovníctva a pritom sú členmi*

poľovníckych organizácií, ktoré nemajú v užívaní žiaden poľovný revír a nebráni im to v naplňovaní Ústavou Slovenskej republiky garantovaného práva na združovanie... Platnosť zmluvy medzi vlastníkami poľovných pozemkov a poľovníckou organizáciou je čisto právny vzťah, ktorý zabezpečuje riadne užívanie schváleného poľovného revíru. Nikomu nič nebráni združiť sa za účelom trvalo udržateľného, racionálneho, cieľavedomého obhospodarovania a využívania voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva, zriadiť si poľovnícku organizáciu, avšak na užívanie poľovného revíru musí mať riadne podpísanú zmluvu s vlastníkami poľovných pozemkov zaradených do schváleného poľovného revíru. Preto sa javí ako účelové spájať ekonomickú stránku vzťahu užívateľa poľovného revíru s vlastníkom poľovného pozemku s právom združovania sa osôb. Takýmto spôsobom by sa dalo napadnúť ktorékoľvek písmeno v § 17 ods. 1, že jeho uplatnením v právnom vzťahu dvoch subjektov dochádza k zásahu do slobody združovania.“. Podľa vlády „celý návrh vychádza z mylne interpretovanej nemožnosti osoby sa združovať, ak táto osoba nie je držiteľom poľovného lístka a tým pádom členom SPK. Znovu je potrebné konštatovať, že žiadne z ustanovení zákona o poľovníctve neobmedzuje právo osoby slobodne sa združovať v poľovníckej organizácii.“.

23. K podmienke nevyhnutnosti regulovanej v čl. 29 ods. 3 ústavy vláda odkazuje na § 42 ods. 1 písm. d) zákona o poľovníctve, podľa ktorého komora „vydáva poľovné lístky, predlžuje platnosť poľovných lístkov a odníma ich. Skutočne nie je jasné, akým spôsobom by SPK vykonávala hlavne posledné slová tohto ustanovenia, ktoré je okrem iného preneseným výkonom štátnej správy, ak by osoby, ktorým poľovný lístok vydala, neboli jej členmi. A práve to je jeden z dôvodov jednotného prístupu ku všetkým osobám, ktoré sú držiteľmi poľovných lístkov. Pri dobrovoľnom členstve by vydávanie a predlžovanie platnosti poľovných lístkov prebiehalo bez problémov, avšak pri odnímaní by jedným z argumentov bolo tiež to, že nie je členom SPK.“. Vláda poukazuje aj na disciplinárnu právomoc komory, „ktorá je síce riešená v § 77 ods. 1 zákona o poľovníctve a je viazaná na držiteľa poľovného lístka, ale v previazanosti na § 51 ods. 4 písm. d) je tento zároveň tým pádom aj členom SPK. Ak by členom SPK nebol, nemohla by SPK proti nemu vyvodzovať disciplinárnu právomoc...“.

24. K argumentácii navrhovateľov využívajúcej súvisiace rozhodnutie Ústavného súdu Maďarska vláda uvádza, že *„maďarská právna úprava poľovníctva obsahuje niekoľko významných odlišností od slovenskej právnej úpravy poľovníctva, najmä rozdelenie poľovníkov do dvoch skupín, a to skupina profesionálnych poľovníkov s povinným členstvom v komore a skupina športových poľovníkov s dobrovoľným členstvom v komore. Vzhľadom na odlišný právny režim úpravy členstva poľovníka v komore s ohľadom na jeho charakter, sa nám poukazovanie na rozhodovaciu činnosť maďarského ústavného súdu nejaví ako celkom správne. Maďarský Ústavný súd sa v predmetnom prípade zaoberal práve výkonom športového resp. rekreačného poľovníctva.*

Kedže podľa slovenskej právnej úpravy poznáme iba jeden druh výkonu poľovníctva, nie je možné dávať za príklad toto rozhodnutie, keďže vychádza z rozdielnych skutkových a právnych okolností.“ Navyše vláda zdôrazňuje, že traja sudcovia Ústavného súdu Maďarska k diskutovanému rozhodnutiu pripojili odlišné stanovisko.

25. Na podklade rekapitulovaných dôvodov vláda navrhuje, aby ústavný súd vo veci samej návrhu navrhovateľov nevyhovel. Súhlasí s upustením od ústneho pojednávania vo veci.

26. Stanovisko národnej rady i vlády zaslal ústavný súd 17. decembra 2014 navrhovateľom s možnosťou reagovať na ne. Zároveň požiadal o vyjadrenie k otázke upustenia od ústneho pojednávania vo veci.

27. Vo svojej odpovedi doručenej ústavnému súdu 9. marca 2015 navrhovatelia oznámili, že trvajú na verejnom ústnom pojednávaní vo veci. Zdôraznili, že cieľom ich návrhu *„v žiadnom prípade nebolo spochybnenie legitimacy poľovníckej komory samotnej, návrh poslancov upozorňoval na povinné členstvo v poľovníckej komore v kontexte potenciálneho porušenia ústavného práva na slobodné združovanie“*. V reakcii na vyjadrenie vlády o potrebe posúdenia aplikovateľnosti čl. 29 ústavy na zriadenie a činnosť komory formulujú názor, že takýto postup *„vôbec nie je potrebný, keďže návrh poslancov vychádza z tézy apriórnej existencie ústavného práva na slobodné združovanie mimo rámca poľovníckej komory, pričom až zavedenie povinného členstva v tomto subjekty*

vytvára porušenie tohto originálneho ústavného práva a zakladá rozpor s čl. 29 Ústavy Slovenskej republiky“.

28. Navrhovatelia zotrvávajú na svojom návrhu.

29. Na verejnom ústnom pojednávaní konanom 16. marca 2016 právny zástupca navrhovateľov zrekapituloval regulačnú podstatu kritizovaných ustanovení zákona o poľovníctve, ako aj esenciálne črty základného práva slobodne sa združovať plynúce z judikatúry ústavného súdu (PL. ÚS 11/2010). V nadväznosti na to uviedol, že sa síce poľovníci môžu združovať v poľovníckych organizáciách, *„ale nemôžu vykonávať to základné imanentné právo poľovať. Nemôžu bez toho, aby boli členmi Slovenskej poľovníckej komory“.* Opätovne poukázal na postavenie nositeľov tzv. profesijnej samosprávy a na podstatu členstva v týchto subjektoch, komparatívnu perspektívu svojho prednesu doplnil o informácie zo sféry rybárskeho práva a o poukaz na súvisiace rozhodnutie Ústavného súdu Maďarska. Zdôraznil, že *„komôr v zmysle zákona o poskytovaní zdravotnej starostlivosti, teda lekári, stomatólogovia, sestričky, je jedenásť, členstvo je dobrovoľné a pritom v zmysle zákona vykonávajú tieto komory aj na nečlenov kontrolnú právomoc a disciplinárnu právomoc. Je to... prísnejší výkon funkcie alebo výkon povolania... V tomto prípade je úprava adekvátna. A z tohto dôvodu si myslíme, že... základná podmienka nevyhnutnosti obmedzenia základného práva nebola splnená, to, čo zamýšľal zákonodarca, sa dá urobiť úplne inak.“.* Formuloval názor, že *„zákon neviaže disciplinárnu právomoc alebo postih na člena, viaže ho na držiteľa poľovného lístka, už len táto terminológia hovorí o tom, že nie je nevyhnutné, aby ten človek bol členom komory“.* Svoj prednes uzavrel konštatovaním, že *„nie je zámerom komoru zrušiť, avšak obmedzenia voči poľovníkom sú tak zásadné, že zasahujú do práv poľovníkov... do ich základného práva združovať sa“.* Zopakoval, že navrhovatelia zotrvávajú na svojom návrhu.

II.

Obsahová podstata právnej úpravy poľovníctva so zameraním na napadnuté ustanovenia

30. Podľa § 2 písm. l) zákona o poľovníctve je poľovníctvom súhrn činností zameraných na trvalo udržateľné, racionálne, cieľavedomé obhospodarovanie a využívanie voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva a súčasti prírodných ekosystémov; je súčasťou kultúrneho dedičstva, tvorby a ochrany životného prostredia.

31. Súčasne podľa § 2 písm. q) zákona o poľovníctve je právom a výkonom poľovníctva súhrn práv a povinností zver cieľavedome chovať a chrániť, loviť ju, ulovenú alebo inak usmrtenú zver a jej vývojové štádiá a zhody parožia si privlastňovať alebo predávať, zbierať vajcia pernatej zveri na účel jej vyliahnutia a chovu s povolením podľa osobitného predpisu a využívať na to v nevyhnutnej miere poľovné pozemky, poľné a lesné cesty.

32. Právo poľovníctva je zákonom formulované ako právo jednotné („... súhrn práv a povinností...“). Vykonáva sa na území poľovného revíru, ktorý vzniká na základe rozhodnutia príslušného okresného úradu o uznaní poľovných pozemkov za poľovný revír [§ 2 písm. p) zákona o poľovníctve]. Žiadosť o uznanie poľovného revíru môže podať vlastník alebo vlastníci poľovného pozemku, z ktorého má byť poľovný revír uznaný (§ 4 ods. 1 zákona o poľovníctve).

33. Podľa § 2 písm. w) zákona o poľovníctve je užívaním poľovného revíru výkon práva poľovníctva v poľovnom revíri.

34. Ak sa vlastníci spoločného poľovného revíru rozhodnú užívať poľovný revír sami alebo prostredníctvom nimi založenej poľovníckej organizácie, uzatvoria medzi sebou zmluvu vlastníkov spoločného poľovného revíru o jeho užívaní (§ 12 zákona o poľovníctve). Užívanie poľovného revíru však môžu aj postúpiť zmluvou o užívaní poľovného revíru osobe odlišnej od vlastníka predmetného poľovného revíru [§ 13 ods. 1 písm. b) až d) zákona o poľovníctve].

35. V § 12 a § 13 teda zákon o poľovníctve reguluje dva zmluvné typy odlišujúce sa od seba predovšetkým druhovou charakteristikou kontrahentov. Zmluvu podľa § 12 zákona o poľovníctve uzatvárajú medzi sebou vlastníci spoločného poľovného revíru. Zmluvu o užívaní poľovného revíru podľa § 13 uzatvára vlastník poľovného revíru alebo vlastníci

spoločného poľovného revíru s budúcim užívateľom poľovného revíru, ktorý v momente uzatvárania tejto zmluvy nemá k pozemkom tvoriacim poľovný revír žiaden kvalifikovaný právny vzťah [výnimkou je prípad podľa § 13 ods. 1 písm. a) zákona o poľovníctve].

36. Rozdiely legálne definovaných zmluvných typov sa prejavujú aj v niektorých ďalších podrobnejších detailoch obsahu oboch zmluvných vzťahov, spomedzi ktorých má pre predmet konania pred ústavným súdom význam fakt, že kým povinnou obsahovou náležitosťou zmluvy podľa § 12 zákona o poľovníctve sú podmienky jej zániku [ods. 2 písm. g) tohto ustanovenia], vo vzťahu k zmluve, ktorou sa užívanie poľovného revíru postupuje tretiemu subjektu, zákon o poľovníctve v § 14 ods. 3 podmienky jej zániku ako jej samostatnú povinnú obsahovú náležitosť nepredpisuje. Dôvodom je skutočnosť, že podmienky zániku zmluvy uzatvorenej podľa § 13 zákona o poľovníctve určuje taxatívne samotný zákon. Podľa § 17 ods. 1 zákona o poľovníctve totiž zmluva zaniká

- a) uplynutím doby, na ktorú bola uzatvorená,
- b) zánikom poľovného revíru,
- c) zánikom osoby (§ 13),
- d) dohodou zmluvných strán,
- e) rozhodnutím súdu,
- f) výpoveďou z dôvodu nedodržania podmienok zmluvy
 - 1. vlastníkom poľovného pozemku postupom podľa § 5,
 - 2. užívateľom poľovného revíru,
- g) ukončením členstva užívateľa poľovného revíru v komore (navrhovateľmi napadnuté ustanovenie, pozn.),
- h) rozhodnutím orgánu štátnej správy na úseku poľovníctva pri neplnení povinností podľa § 26 po predchádzajúcej výzve na odstránenie nedostatkov.

37. Jedným zo subjektov, ktorému možno užívanie poľovného revíru postúpiť, je podľa § 13 ods. 1 písm. b) zákona o poľovníctve poľovnícka organizácia podľa § 32 zákona o poľovníctve.

38. Podľa § 32 ods. 1 zákona o poľovníctve sa na účely tohto zákona poľovníckou organizáciou rozumie právnická osoba zriadená podľa tohto zákona, ktorá

a) je organizáciou, ktorá nie je založená na účel dosiahnutia zisku, ktorá združuje občanov Slovenskej republiky, ktorí sú držiteľmi poľovných lístkov, a iné fyzické osoby na účel ochrany a presadzovania oprávnených záujmov svojich členov na úseku poľovníctva,

b) má sídlo na území Slovenskej republiky,

c) je zapísaná v centrálnom registri, ktorý vedie ministerstvo,

d) riadi svoju činnosť stanovami, ktoré musia byť v súlade s týmto zákonom a ostatnými, všeobecne záväznými právnymi predpismi.

39. Podľa § 33 ods. 1 zákona o poľovníctve poľovnícka organizácia vzniká registráciou dňom, ku ktorému je zapísaná do centrálného registra poľovníckych organizácií, ak v tomto zákone nie je ustanovené inak.

40. Poľovnícku organizáciu registruje okresný úrad príslušný podľa sídla organizácie (§ 34 ods. 2 zákona o poľovníctve) na návrh najmenej troch občanov Slovenskej republiky starších ako 18 rokov, ktorí sú držiteľmi platných poľovných lístkov; k návrhu na registráciu je potrebné pripojiť dva výtlačky stanov poľovníckej organizácie (§ 33 ods. 2 zákona o poľovníctve).

41. Podľa § 38 ods. 1 zákona o poľovníctve poľovnícka organizácia zaniká

a) dobrovoľným rozpustením,

b) zlúčením s inou poľovníckou organizáciou,

c) právoplatným rozhodnutím okresného úradu o rozpustení.

42. Legálnu platformu, na ktorej sa realizujú záujmy subjektov práva v oblasti poľovníctva, však v zmysle zákona o poľovníctve nepredstavujú len poľovnícke organizácie.

43. Podľa § 41 ods. 1 zákona o poľovníctve zriaďuje sa Slovenská poľovnícka komora.

44. Podľa § 41 ods. 2 zákona o poľovníctve komora je právnická osoba.

45. Podľa § 42 ods. 1 zákona o poľovníctve komora plní úlohy na úseku poľovníctva, ktoré jej vyplývajú zo zákona a zo stanov komory; dbá pritom na to, aby boli zachované historické hodnoty a tradície poľovníctva, najmä

- a) vykonáva skúšky uchádzačov o poľovný lístok [§ 50 ods. 1 písm. a)],
- b) menuje prednášateľov a skúšobných komisárov pre skúšky z poľovníctva (§ 50 ods. 1),
- c) organizuje odbornú prípravu na poľovnícke skúšky (§ 50 ods. 1),
- d) vydáva poľovné lístky, predlžuje platnosť poľovných lístkov a odníma ich,
- e) organizuje streleckú prípravu uchádzačov o poľovný lístok, praktické skúšky zo strelectva a organizuje kontrolné streľby členov komory,
- f) organizuje poľovnícku kynológiu a sokoliarstvo a kontroluje dodržiavanie predpisov na tomto úseku,
- g) organizuje a vykonáva chovateľské prehliadky, organizuje odbornú prípravu členov hodnotiteľských komisií,
- h) spolupracuje so štátnymi orgánmi pri príprave návrhov všeobecne záväzných právnych predpisov na úseku poľovníctva,
- i) spolupracuje s ministerstvom pri plnení úloh na úseku poľovníctva, najmä pri návrhoch koncepcií rozvoja poľovníctva, návrhoch zloženia poradných orgánov ministerstva,
- j) napomáha pri spracovaní prvotných štatistických údajov a evidencií na úseku poľovníctva,
- k) v spolupráci s ministerstvom zastupuje Slovenskú republiku v medzinárodných poľovníckych, kynologických, sokoliarskych a iných organizáciách, ktoré vyvíjajú činnosť súvisiacu s poľovníctvom,
- l) zabezpečuje plnenie ďalších úloh, ktorými ju môže poveriť ministerstvo alebo ktoré vyplývajú z jej stanov,
- m) rieši disciplinárne previnenia držiteľov poľovných lístkov prostredníctvom disciplinárnej komisie.

46. Podľa § 42 ods. 2 zákona o poľovníctve komora môže nadobúdať majetok. Svoju činnosť zabezpečuje predovšetkým z vlastných príjmov; na plnenie svojich úloh môže

dostať dotáciu zo štátneho rozpočtu podľa osobitných predpisov, ak zabezpečuje úlohy, ktoré vyplývajú z tohto zákona.

47. Podľa § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve (navrhovateľmi napadnuté ustanovenie) členom komory je fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorá sa podieľa na chove zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie vrátane jej lovu. Podľa dôvodovej správy cieľom kogentne formulovaného okruhu členov komory je „dosiahnuť, aby v komore bola združená každá právnická osoba alebo fyzická osoba, ktorá vykonáva alebo chce vykonávať právo poľovníctva či už ako vlastník alebo užívateľ poľovného revíru alebo ako člen takéhoto subjektu“.

48. Podľa § 43 ods. 2 zákona o poľovníctve podrobnosti o vzniku a zániku členstva v komore určujú stanovy komory.

49. Podľa § 44 zákona o poľovníctve orgánmi komory sú:

- a) snem,
- b) prezídium,
- c) prezident,
- d) dozorná rada,
- e) disciplinárna komisia.

50. Podľa § 45 ods. 1 zákona o poľovníctve snem je najvyšším orgánom komory; tvoria ho delegáti zvolení členmi komory podľa volebného poriadku komory na obdobie piatich rokov.

51. Podľa § 45 ods. 2 písm. a) zákona o poľovníctve snem určuje predmet činnosti komory, schvaľuje stanovy komory, volebný poriadok komory, rokovací poriadok komory a disciplinárny poriadok komory, ich zmeny a doplnky.

52. Podľa § 49 ods. 1 zákona o poľovníctve disciplinárna komisia komory rieši disciplinárne previnenia (§ 77 ods. 1) držiteľov poľovných lístkov podľa disciplinárneho poriadku komory (§ 77 ods. 2).

53. Podľa § 51 ods. 1 zákona o poľovníctve poľovný lístok je verejná listina osvedčujúca oprávnenie jeho držiteľa loviť zver, ak spĺňa ďalšie podmienky na lov zveri ustanovené týmto zákonom. Poľovný lístok vydáva, predlžuje jeho platnosť a odníma obvodná komora, v ktorej pôsobnosti má žiadateľ trvalý pobyt.

54. Podľa § 51 ods. 4 zákona o poľovníctve (navrhovateľmi napadnuté ustanovenie) obvodná komora vydá poľovný lístok... osobe, ktorá preukáže, že

a) je staršia ako 16 rokov,

b) má miesto trvalého pobytu v obvode pôsobnosti obvodnej komory; to neplatí pre občana Slovenskej republiky, ktorý nemá trvalý pobyt na území Slovenskej republiky,

c) zložila skúšku z poľovníctva [§ 50 ods. 1 písm. a)] alebo skúšku z poľovníctva na vysokej škole alebo je poslucháčom alebo absolventom školy, na ktorej je poľovníctvo povinným alebo voliteľným vyučovacím predmetom; doklad o vykonanej skúške z poľovníctva je verejnou listinou,

d) je členom komory,

e) je poistená proti škodám spôsobeným pri výkone práva poľovníctva počas platnosti poľovného lístka,

f) zaplatila poplatok za vydanie poľovného lístka.

55. Podľa § 51 ods. 7 písm. a) zákona o poľovníctve vydanie poľovného lístka obvodná komora odoprie, a ak už bol vydaný, tak sa odníme, osobe, ktorá nespĺňa podmienky podľa odseku 4 alebo odseku 5.

56. Podľa § 51 ods. 9 písm. a) zákona o poľovníctve obvodná komora odníme poľovný lístok, ak zistí, že jeho držiteľ prestal spĺňať podmienky podľa odseku 4 alebo odseku 5.

57. Podľa § 53 ods. 1 zákona o poľovníctve každý, kto sa nachádza v poľovnom revíri so zbraňou určenou na lov zveri, musí mať pri sebe poľovný lístok, povolenie na lov zveri a doklady podľa osobitného predpisu, ak tento zákon neustanovuje inak. Pri love poľovným dravcom musí mať pri sebe poľovný lístok, povolenie na lov zveri a druhovú kartu podľa osobitného predpisu. Tieto doklady je povinný predložiť na požiadanie orgánu

Policajného zboru, poľovníckemu hospodárovi, poľovníckej stráži a orgánu štátnej správy poľovníctva.

58. Podľa § 53 ods. 2 zákona o poľovníctve povolenie na lov zveri je verejnou listinou oprávňujúcou jeho držiteľa spolu s ďalšími dokladmi na lov zveri alebo inú činnosť v poľovnom revíri podľa tohto zákona. Vydáva ho na predpísanom tlačive užívateľ poľovného revíru... Povolenie na lov zveri je neprenosné na inú osobu.

59. Podľa § 71 ods. 1 zákona o poľovníctve štátnu správu na úseku poľovníctva vykonávajú orgány štátnej správy poľovníctva.

60. Podľa § 71 ods. 2 zákona o poľovníctve orgánmi štátnej správy na úseku poľovníctva sú:

- a) Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky,
- b) okresný úrad v sídle kraja,
- c) okresný úrad.

61. Podľa § 77 ods. 1 zákona o poľovníctve disciplinárnym previnením je konanie držiteľa poľovného lístka, ktoré nevykazuje znaky trestného činu, priestupku podľa § 76 alebo iného správneho deliktu podľa § 78 a je v rozpore s disciplinárnym poriadkom vydaným komorou.

62. Podľa § 77 ods. 2 zákona o poľovníctve disciplinárne previnenie rieši komora podľa disciplinárneho poriadku.

63. Argumentačná podstata predkladaného návrhu smeruje ku kritike právnej úpravy členstva v komore pre subjekty podieľajúce sa na chove zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie vrátane jej lovu (§ 43 ods. 1 zákona o poľovníctve). Navrhovatelia viackrát používajú slovné spojenie „povinné členstvo“.

64. Po prieskume napadnutých ustanovení ústavný súd konštatuje, že formulácia § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve (členom komory je...) prima facie kreuje členstvo v komore priamo ex lege. Hlbšia analýza však vyžaduje skúmať predmetné ustanovenie v súvislosti

s § 43 ods. 2 zákona o poľovníctve, podľa ktorého podrobnosti o vzniku a zániku členstva v komore určujú stanovy komory. Vznik a zánik členstva v komore tak nie je len vecou zákonnej regulácie, ale aj úpravy obsiahnutej vo vnútornom predpise komory vydanom na základe zákonného splnomocnenia. Aj materiálne kritériá v § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve charakterizujúce subjekty podliehajúce členstvu v komore (podieľanie sa na chove zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie vrátane jej lovu) naznačujú potrebu ich ďalšej objektivizácie na aplikačné účely, aby v prípade konkrétneho subjektu bolo jednoznačne určiteľné, či a kedy sa členom komory stal, prípadne či a kedy bolo jeho členstvo v komore ukončené. Národná rada ako odporca predmetné ustanovenie interpretuje tak, že „*ak sa chce dotyčná osoba podieľať na chove zveri, starať sa o ňu a jej životné prostredie a svoju činnosť zavŕšiť jej lovom, vtedy musí byť členom SPK*“. Identický názor formuluje aj vláda ako vedľajší účastník.

65. Podľa § 6 ods. 1, 2 a 4 stanov komory uverejnených na webovom sídle komory „*1. podmienkou vzniku členstva fyzickej osoby v SPK je:*

- a) podanie žiadosti o prijatie do SPK,*
- b) záujem podieľať sa na chove zveri a starostlivosti o zver,*
- c) záujem starať sa o životné prostredie zveri a ochranu prírody,*
- d) záujem podieľať sa na činnosti SPK,*
- e) zaplatenie zápisného a členského príspevku.*

Uchádzač o členstvo v SPK nesmie konať proti záujmom, ktoré SPK chráni a presadzuje.

2. Fyzickú osobu podľa § 5 ods. 2 písm. a), b) prijíma na základe písomnej žiadosti predseda obvodnej poľovníckej komory (ďalej len „OPK“), v obvode ktorej má žiadateľ bydlisko. Fyzickú osobu podľa § 5 ods. 2 písm. c) prijíma na základe písomnej žiadosti prezident SPK.

...

4. Členstvo vzniká dňom prijatia a zaplatením zápisného a členského príspevku, prípadne účelového príspevku...“.

66. Z popísaných determinantov rezultuje podľa názoru ústavného súdu správnosť výkladu odporcu i vedľajšieho účastníka, podľa ktorého zákon o poľovníctve v § 43 ods. 1

zavádza povinné členstvo v komore len pre tie právne subjekty podieľajúce sa na chove zveri a na starostlivosti o zver a jej životné prostredie, ktoré zamýšľajú tieto svoje aktivity materiálne dokončiť lovom zveri. Z § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve teda nevyplýva členstvo ex lege fyzickým osobám a právnickým osobám len z dôvodu, že realizujú faktickú činnosť charakterizovateľnú ako chov zveri, starostlivosť o ňu a o jej životné prostredie. Iba v prípade, že takéto svoje aktivity zamýšľa určitý subjekt naplniť aj lovom zveri [§ 2 písm. e) zákona o poľovníctve], musí sa najprv stať členom komory, pretože inak by poľovný lístok nezískal [§ 51 ods. 4 písm. d) zákona o poľovníctve], a nenadobudol by tak právo zver loviť (§ 51 ods. 1 zákona o poľovníctve).

67. V súvislosti s výkladom § 43 ods. 1 zákona o poľovníctve však nemožno opomenúť ani jeho § 41 ods. 1, podľa ktorého obvodné komory ako organizačné zložky komory pôsobiace spravidla v územnom obvode okresného úradu združujú poľovnícke organizácie, základné organizačné jednotky komory a držiteľov platných poľovných lístkov s miestom trvalého bydliska v tomto územnom obvode, ktorí nie sú členmi základných organizačných jednotiek. Základnou organizačnou jednotkou komory sú právnické osoby a fyzické osoby, ktoré v súlade s týmto zákonom vykonávajú právo poľovníctva v poľovných revíroch, ako aj právnické osoby, ktoré majú v predmete činnosti výkon práva poľovníctva, chovu zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie.

68. Podľa zákona o poľovníctve sú tak okrem držiteľov poľovných lístkov členmi komory povinne všetky poľovnícke organizácie ako právnické osoby, ako aj tzv. základné organizačné jednotky komory. Do tejto skupiny povinných členov patria subjekty vykonávajúce právo poľovníctva v poľovných revíroch (už bolo konštatované, že právo poľovníctva je právom jednotným, a teda zahŕňa aj lov zveri) a aj tie právnické osoby, ktoré si ako predmet svojej činnosti určili chov zveri, starostlivosť o zver a jej životné prostredie (len v tejto kategórii členov sa teda lov zveri na vznik povinnosti byť členom komory nevyžaduje).

69. Povinnosť členstva v komore je posilnená aj ďalším napadnutým ustanovením, a to § 17 ods. 1 písm. g) zákona o poľovníctve, podľa ktorého zánik členstva užívateľa poľovného revíru v komore je zákonným dôvodom zániku zmluvy o užívaní poľovného

revíru. Pritom užívaním poľovného revíru je výkon práva poľovníctva v poľovnom revíri [§ 2 písm. w) zákona o poľovníctve] a právo poľovníctva možno vykonávať len na území poľovného revíru [§ 2 písm. p) zákona o poľovníctve]. V tejto súvislosti síce konštrukcia právnej úpravy podporuje tvrdenie vlády, že „na celom území Slovenskej republiky je niekoľko stoviek osôb, ktoré sa združujú za účelom výkonu práva poľovníctva a pritom sú členmi poľovníckych organizácií, ktoré nemajú v užívaní žiaden poľovný revír“, právom a výkonom poľovníctva je však súhrn práv a povinností vymenovaných v § 2 písm. q) zákona o poľovníctve. Ide teda o jednotné právo, ktoré sa bez užívateľského vzťahu k poľovnému revíru nemôže realizovať vo svojej celosti. Inými slovami, jednotlivé druho určité práva (povinnosti) tvoriace čiastkové súčasti práva poľovníctva [napr. chov zveri podľa § 2 písm. c) zákona o poľovníctve] možno realizovať aj mimo územia poľovného revíru, ich izolované poňatie ich však vylučuje spod legálneho chápania práva poľovníctva ako súhrnu vymedzených práv a povinností, ktorý vo svojej jednote predstavuje záujmovú platformu združovania subjektov na tomto úseku spoločenskej činnosti.

70. Posledné napadnuté ustanovenie zákona o poľovníctve [§ 51 ods. 4 písm. d)] reguluje výlučne podmienky vzniku oprávnenia zver loviť, pretože poľovný lístok, pre vydanie ktorého musí žiadateľ spĺňať okrem iného aj podmienku členstva v komore, je verejnou listinou osvedčujúcou oprávnenie jeho držiteľa loviť zver, ak spĺňa ďalšie ustanovené podmienky (§ 51 ods. 1 zákona o poľovníctve). Znovu ústavný súd zdôrazňuje, že právo poľovníctva je právom jednotným, preto aj § 51 ods. 4 písm. d) v spojení s § 51 ods. 1 zákona o poľovníctve možno cez prizmu návrhového petitu a jeho zdôvodnenia vnímať ako integrálnu súčasť ostatných namietaných noriem zákona o poľovníctve.

71. Súčasne ústavný súd uvádza, že napadnuté ustanovenia zákona o poľovníctve svojou materiálou regulujú členstvo v komore, nie členstvo v poľovníckych organizáciách podľa § 32 zákona o poľovníctve. Hoci v právnej regulácii komory i poľovníckych organizácií existuje viacero styčných bodov, oba sú samostatné právne subjekty, čo okrem iného znamená, že je potrebné rozlišovať medzi združovaním v komore a združovaním v poľovníckych organizáciách. Správne v tejto súvislosti vláda udáva, že „hoci poľovnícka organizácia musí byť členom SPK, jej jednotliví členovia nemusia byť členmi SPK“.

III.

Aplikovateľnosť čl. 29 ústavy

72. Podľa čl. 29 ods. 1 ústavy právo slobodne sa združovať sa zaručuje. Každý má právo spolu s inými sa združovať v spolkoch, spoločnostiach alebo iných združeníach.

73. Podľa čl. 29 ods. 3 ústavy výkon práv podľa odsekov 1 a 2 možno obmedziť len v prípadoch ustanovených zákonom, ak je to v demokratickej spoločnosti nevyhnutné pre bezpečnosť štátu, na ochranu verejného poriadku, predchádzanie trestným činom alebo na ochranu práv a slobôd iných.

74. Navrhovatelia navrhujú vysloviť nesúlad troch ustanovení zákona o poľovníctve s čl. 29 ods. 1 a čl. 29 ods. 3 ústavy, a to § 17 ods. 1 písm. g) [zánik zmluvy o užívaní poľovného revíru v dôsledku zániku členstva užívateľa v komore], ďalej § 43 ods. 1 upravujúceho členstvo v komore fyzických osôb a právnických osôb podieľajúcich sa na chove zveri, starostlivosti o zver a jej životné prostredie vrátane jej lovu a § 51 ods. 4 písm. d) [v spojení s § 51 ods. 1] zakotvujúceho členstvo v komore ako zákonnú podmienku na vydanie poľovného lístka.

75. Keďže navrhovatelia namietajú rozpor označených ustanovení zákona o poľovníctve so základným právom slobodne sa združovať, neodpustiteľnou podmienkou ďalšieho skúmania týchto zákonných právnych noriem je zistenie, či spadajú do vecného rámca ústavnej regulácie združovacieho práva. Ak je totiž odpoveď na túto otázku záporná, potom je pre ústavný súd bez významu meritórny prieskum tej časti návrhovej argumentácie, ktorá spochybňuje splnenie ústavných podmienok obmedzenia výkonu základného práva zaručeného čl. 29 ods. 1 ústavy. Ústavný súd sa nestotožňuje s názorom navrhovateľov vyjadreným v stanovisku doručenom ústavnému súdu 9. marca 2015, v ktorom sa títo snažia vznik a zákonom zakotvenú činnosť komory z hľadiska dogmatiky združovacieho práva oddeliť od inštitútu povinného členstva v nej. Judikatúra Európskeho súdu pre ľudské práva (ďalej len „ESLP“) i ústavného súdu rekapitulovaná v ďalších častiach odôvodnenia tohto nálezu bude dôkazom neoddeliteľnosti toho, čo sa navrhovatelia pokúšajú od seba oddeliť.

76. Vláda vo svojom vyjadrení k návrhu navrhovateľov uvádza, že ústavný súd „*bude musieť posúdiť... či zriadenie SPK a jej činnosť je možné subsumovať pod čl. 29 Ústavy Slovenskej republiky*“. Súčasne vláda vyslovuje názor, podľa ktorého „*na zákonnú úpravu povinného členstva v SPK sa nedá aplikovať čl. 29 Ústavy Slovenskej republiky*“, keďže „*štát preniesol výkon niektorých úloh, ktoré by inak vykonával orgán štátnej správy, na samosprávnú organizáciu*“. Rovnaký právny názor naznačuje (aj keď len nepriamo) aj národná rada ako odporca, keď dôvodí, že „*Slovenská poľovnícka komora má v zmysle zákona č. 274/2009 o poľovníctve... a na základe predmetného zákona vydaných jej stanov postavenie profesijnej samosprávnej (stavovskej) organizácie, podobne ako je postavenie Slovenskej advokátskej komory alebo Notárskej komory Slovenskej republiky. Z toho vyplýva, že môže mať osobitný spôsob registrácie jej členov, dokonca aj povinné členstvo...*“.

77. Pre vecný rozsah aplikačného záberu čl. 29 ústavy je charakteristické, že sú spod neho vyčlenené prípady povinného členstva v právnických osobách verejnoprávneho charakteru. Základné právo slobodne sa združovať zahŕňa dobrovoľné zjednotenie sa pre určitý účel. Je vecou zákonodarcu ustanoviť, za akých podmienok možno zakladať právnické osoby. Právo na slobodu združovania sa nevzťahuje na zakladanie verejnoprávnych inštitúcií a združení ako napríklad korporácií verejného práva (PL. ÚS 10/08).

78. Ani v európskej konštitucionalistike dosiaľ niet závažnejších pochybností o tom, že právne subjekty disponujúce výsadami verejnej moci nie sú výrazom realizácie združovacieho práva. Už vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/2010 ústavný súd poukázal na právnu úpravu, na názory právnej teórie, ako aj niektorých súdnych orgánov ochrany ústavnosti v európskych štátoch, ktoré zdôrazňujú prvok dobrovoľnosti pri zakladaní združení požívajúcich ochranu prostredníctvom slobody združovania (§ 1 ods. 1 rakúskeho Bundesgesetz über Vereine, BGBl. I 66/2002), prvok oddelenosti od štátu (nález Ústavného súdu Českej republiky z 12. decembra 2006 vo veci sp. zn. I. ÚS 90/06, N 223/43 SbNU 497) i prvok vnútornej organizačnej autonómie v medziach zákona (rozhodnutie rakúskeho Spolkového ústavného dvora vo veci VfSlg 3369/1958), ktorý však musí rešpektovať

všeobecné ústavné limity i požiadavku proporcionality (Bric, J: Vereinsfreiheit: Eine rechtsdogmatische Untersuchung der Grundfragen des Vereinsrechts. Springer. Wien, New York 1998).

79. Podstatné pre rozhodnutie o prejednávacom návrhu sú však právne názory ESLP o rozsahu aplikovateľnosti čl. 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd (ďalej len „dohovor“), pretože ústavný súd od začiatku svojej činnosti v súlade s princípom *pacta sunt servanda* konštantne judikuje, že základné práva a slobody podľa ústavy je potrebné vykladať a uplatňovať v zmysle a duchu medzinárodných zmlúv o ľudských právach a základných slobodách (PL. ÚS 5/93, PL. ÚS 15/98, PL. ÚS 17/00). To znamená, že aj vtedy, keď nebol nútený sa priamo vysloviť o porušení dohovoru alebo inej medzinárodnej zmluvy o ľudských právach a základných slobodách, ústavný súd vždy, pokiaľ to ústava svojím znením nevyučovala, prihliadal pri vymedzení obsahu základných práv a slobôd ustanovených v ústave aj na znenie týchto zmlúv a príslušnú judikatúru k nim vydanú (I. ÚS 5/02). Iný záver ústavný súd nemôže prijať ani ku vzájomnému aplikačnému vzťahu čl. 29 ústavy a čl. 11 dohovoru.

80. Podľa čl. 11 ods. 1 dohovoru každý má právo na slobodu pokojného zhromažďovania a na slobodu združovať sa s inými, včítane práva zakladať na obranu svojich záujmov odbory alebo vstupovať do nich.

81. Vyhodnotenie prezentované v závere odseku 78 platí napriek tomu, že právo slobodne sa združovať sa navonok prejavuje vo viacerých podobách formálne sa prejavujúcich aj v ústavnej regulácii. Osobitné formálne ústavné zakotvenie požíva sloboda združovania v cirkvách a náboženských spoločnostiach (čl. 24 ods. 2 ústavy), v politických stranách a politických hnutiach (čl. 29 ods. 2 ústavy), ako aj v odborových organizáciách (čl. 37 ods. 1 ústavy). Nemožno v tejto súvislosti opomenúť ani združovanie v rámci uskutočňovania základného práva podnikat' (čl. 35 ods. 1 ústavy). V regulačnej materii dohovoru možno identifikovať samostatné formálne zakotvenie slobody združovania v cirkvách a náboženských spoločnostiach (čl. 9 ods. 1 dohovoru). I samotný článok 11 zakotvuje slobodu združovať sa s inými, včítane práva zakladať na obranu svojich záujmov odbory a vstupovať do nich, teda šírka aplikačného záberu tohto ustanovenia dohovoru

zd'aleka nezahŕňa len združovanie sa v odboroch. Zároveň sa čl. 11 ods. 1 dohovoru vzťahuje aj na združovanie v politických stranách (rozsudok veľkého senátu ESLP z 30. 1. 1998 vo veci Zjednotená komunistická strana Turecka a ďalší c. Turecko, sťažnosť č. 19392/92, body 24 a 25). Popísané skutočnosti umožňujú prijať záver o dôvodnosti interpretácie základného práva slobodne sa združovať zaručeného čl. 29 ods. 1 ústavy vo svetle interpretačných a aplikačných trendov vzťahujúcich sa na čl. 11 ods. 1 dohovoru, a to práve pri posudzovaní tu súdenej veci. Komora nie je cirkvou ani náboženskou spoločnosťou, nie je politickou stranou, ba ani odborovou organizáciou. Pri úvahách o hľadani riešenia otázok nastolených navrhovateľmi preto nemožno ponechať stranou práve čl. 11 ods. 1 dohovoru v jeho všeobecnej regulačnej rovine (každý má právo... na slobodu združovať sa s inými...) a naň nadväzujúcu judikatúru ESLP. Doplnkovo to dokazuje aj právny názor Ústavného súdu Českej republiky, ktorý vo veci sp. zn. Pl. ÚS 40/06 s odkazom na odbornú literatúru judikoval, že „není pochyb, že *smysl a rozsah pojmu "sdružení" zakotveného v čl. 11 odst. 1 Úmluvy a v čl. 20 odst. 1 Listiny* (znenie identické so znením čl. 29 ods. 1 ústavy, pozn.), *t. j. v "obecné normě sdružovacího práva"* (Klíma, K.: *Komentář k Ústavě a Listině. Plzeň: Vydavatelství a nakladatelství Aleš Čeněk, 2005, str. 757), jsou shodné.*“ (bod 65).

82. Súkromnoprávny charakter cieľa vylučuje spod režimu čl. 11 dohovoru združovanie v subjektoch, ktoré boli založené z vrchnostenskej pozície nositeľa verejnej moci a obdarené administratívnou či disciplinárnou právomocou (rozsudok ESLP z 23. 6. 1981 vo veci Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko, sťažnosti č. 6878/75 a č. 7238/75), ktorá ich integruje do štátnych štruktúr a umožňuje im používať postupy verejnej moci (rozsudok ESLP z 29. 4. 1999 vo veci Chassagnou a ostatní c. Francúzsko, sťažnosti č. 25088/94, č. 28331/95 a č. 28443/95). Článok 11 dohovoru tak upravuje právo zakladať združenia ako organizácie súkromného práva, ktoré vznikli na základe súkromnoprávnych predpisov a majú plnú autonómiu pri vydávaní rozhodnutí a pri správe svojich vnútorných vecí (rozsudok ESLP z 30. 6. 1993 vo veci Sigurdur A. Sigurjónsson c. Island, sťažnosť č. 16130/90).

83. Pluralizmus v modernej demokratickej spoločnosti nevytvárajú len politické strany, ale pre jeho budovanie je dôležité aj skutočné uznanie a úcta k rozmanitosti

kultúrnych tradícií, etnickej a kultúrnej identite, náboženskému vyznaniu, umeleckým, literárnym a sociálno-ekonomickým myšlienkam a koncepciám. Harmonická vzájomná súčinnosť jednotlivcov a skupín s rozličnými identitami je podstatná pre dosiahnutie sociálnej súdržnosti. Je len prirodzené, že tam, kde občianska spoločnosť funguje zdravým spôsobom, participácia občanov na demokratických procesoch je v rozsiahlej miere dosahovaná prostredníctvom ich príslušnosti k združeniam, v ktorých sa môžu integrovať s inými a kolektívne presadzovať spoločné zámery a ciele (napr. rozsudok zo 17. 2. 2004 vo veci Gorzelik a ďalší v. Poľsko, bod 92, sťažnosť č. 44158/98).

84. V rozsudku Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas v. Rakúsko (bod 62) EŠLP zdôraznil, že jedným z najdôležitejších aspektov slobody združovania podľa čl. 11 dohovoru je možnosť založiť právnu bytosť (legal entity) na účely kolektívneho konania na poli spoločných záujmov. Takto vymedzený cieľ musí byť v prvom rade vlastný každej zákonnej regulácii, ktorá konkretizuje slobodu združovania v individualizovanej právnej forme (PL. ÚS 11/2010).

85. Pre združenia podliehajúce základnému právu zakotvenému v čl. 29 ústavy má byť typické, že právne vznikli na základe slobodnej vôle ich zakladateľov, teda fyzických osôb alebo právnických osôb realizujúcich svoje základné právo slobodne sa združovať. Nesmie ísť o také právnické osoby, ktoré vzniknú zákonom, teda autoritatívnym mocenským aktom zákonodarcu.

86. Osobitnú hodnotu majú pre ústavný súd rozhodnutia EŠLP, ktoré sa v minulom období týkali práve združovania v rôznych poľovníckych organizáciách a spolkoch (už spomenutá vec Chassagnou a ďalší v. Francúzsko, rozhodnutie z 10. 7. 2007 vo veci Schneider v. Luxembursko, sťažnosť č. 2113/04, a rozhodnutie z 20. 1. 2011 vo veci Herrmann v. Nemecko, sťažnosť č. 9300/07). Pri rozhodovaní vo veci týchto sťažností bol EŠLP nútený vysporiadať sa s otázkou aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru na postavenie, resp. združovanie v poľovníckych združeniach, a to aj z hľadiska povinného členstva v nich. Aj tu EŠLP aplikoval štyri kritériá podstatné pre odpoveď, či na pozadí relevantnej vnútroštátnej právnej regulácie možno určitý právny subjekt považovať za prejav realizácie združovacieho práva. Obsahom prvého kritéria je skúmanie, či predmetná korporácia bola

založená jednotlivcami alebo zákonom, druhé kritérium zameriava pozornosť na integráciu korporácie v štátnych štruktúrach, pri treťom kritériu je podstatný záver, či korporácii bola zverená administratívna, normotvorná alebo disciplinárna právomoc, a napokon je významné, či cieľ sledovaný korporáciou možno považovať za verejný záujem.

87. Vo veci Chassagnou a ďalší v. Francúzsko spojené sťažnosti reagovali okrem iného aj na členstvo v tzv. schválených obecných združeniach lovu (Associations communales de chasse agréées – ACCA) vznikajúcich na základe zákona č. 64-696 z 10. júla 1964 známeho ako Loi Verdeille. Na území jednej obce mohlo pôsobiť len jedno takéto združenie. ACCA sa povinne vytvárali v departmentoch uvedených v zozname vydanom ministrom zodpovedným pre oblasť poľovníctva. V departmentoch nezahrnutých v predmetnom zozname boli ACCA zriaďované prefektom na základe žiadosti subjektu, ktorý preukázal, že aspoň 60 % vlastníkov pozemkov vlastniacich aspoň 60 % územia obce súhlasí so zriadením ACCA na obdobie šiestich rokov. Zákonným cieľom pôsobenia ACCA bolo napomáhať rozvoju zveri, hubeniu škodlivej zveri, potláčaniu pytliactva, uskutočňovaniu poľovníckej výchovy členov združení pri súčasnom rešpektovaní vlastníctva a úrody a zabezpečovaniu lepšej technickej organizácie lovu, aby poľovníkom bol umožnený lepší výkon ich športu.

88. Francúzska právna úprava zaviedla povinný prevod poľovníckych práv späťých s vymedzeným územím na ACCA, pričom vlastníci dotknutých pozemkov sa stali automaticky členmi ACCA a nemali možnosť ukončiť svoje členstvo z vlastnej vôle. ACCA sa vytvárali na základe schválenia prefektom vo forme výnosu po tom, čo overil splnenie procedurálnych požiadaviek, ako aj súladnosť štatútu združenia a iných jeho vnútorných predpisov so zákonom. Prefekt pôsobil voči ACCA ako orgán dohľadu. Akékoľvek zmeny vnútorných predpisov podliehali jeho schváleniu. Bol oprávnený nariadiť aj dočasné opatrenia, rozpustiť výkonný výbor ACCA alebo ho vymeniť.

89. Z popísaných črt týkajúcich sa postavenia dotknutých združení ESLP vyvodil, že ACCA síce vdáčia za svoju existenciu vôli parlamentu, jednako ich však nemožno považovať za združenia založené podľa zákonných predpisov o združeniach (zákon z 1. júla 1901). Skutočnosť, že prefekt vykonáva dohľad nad pôsobením ACCA podľa ESLP,

nepostačoval pre záver, že zostali integrované v štátnych štruktúrach. Okrem toho ACCA nebolo možné považovať za obdarené prerogatívami siahajúcimi mimo sféry obyčajného práva, či už administratívnymi, normotvornými alebo disciplinárnymi. Rovnako nebolo možné prijať záver, že ACCA realizujú procesy verejných orgánov, ako to je v prípadoch profesijných združení (bod 101 predmetného rozsudku).

90. Okolnosti prípadu *Schneider v. Luxembursko* pramenili v dnes už zrušenej právnej úprave obsiahnutej v zákone z 20. júla 1925 o prenájme poľovného revíru a o náhrade škôd spôsobených zverou (*loi sur l'amodiation de la chasse et l'indemnisation des dégâts causés par le gibier*). Podľa čl. 1 al. 1 tohto zákona všetky nezastavané pozemky, poľnohospodárske a lesné pozemky na území volebného obvodu obce tvorili poľovný revír, ktorý môže byť rozdelený na celky o rozlohe najmenej 250 ha. Vlastníci týchto pozemkov tvorili poľovnícky zväz (*syndicat de chasse*) na základe tohto zákona. V tom istom ustanovení (al. 2) zákon umožňoval právo poľovníctva na predmetných pozemkoch uvoľniť (*relaisement du droit de chasse*) kvalifikovanou väčšinou hlasov vlastníkov predmetných pozemkov združených v poľovníckom zväze. Uvoľnenie znamenalo rozhodnutie o prenajatí poľovného revíru na určité obdobie. Prenájom sa realizoval prostredníctvom verejnej súťaže alebo predĺžením nájmu revíru v prospech nájomcov, ktorých nájom už končil (*locataires sortant*). Rozhodnutie o uvoľnení podliehalo schváleniu príslušného ministra, pričom ministerské schválenie umožňovala právna úprava atakovať opravnými prostriedkami (čl. 3 al. 8 zákona).

91. ESLP pri prejednávaní námietky luxemburskej vlády, podľa ktorej poľovnícke zväzy nie sú združeniami v zmysle čl. 11 dohovoru, uznal, že za svoju existenciu vďačia vôli zákonodarcu a že nie sú združeniami podľa osobitného zákona o neziskových združeníach a nadáciách z roku 1928. To však podľa názoru ESLP nič nemení na skutočnosti, že poľovnícke zväzy sú tvorené vlastníkami pozemkov, teda jednotlivcami, ktorí sa pravidelne schádzajú, aby rozhodovali o uvoľnení, resp. neuvoľnení práva poľovníctva v prospech niekoľkých poľovníkov (bod 72 rozsudku). Takisto skutočnosť, že fungovanie poľovníckych zväzov je pod dohľadom ministra vnútra, nepostačovalo podľa názoru ESLP pre záver o integrácii zväzov v štruktúrach štátu. Napokon ESLP uzavrel (rovnako ako v prípade *Chassagnou a ďalší v. Francúzsko*), že poľovnícke zväzy

nedisponujú prerogatívami siahajúcimi mimo sféry obyčajného práva, či už administratívnymi, normotvornými alebo disciplinárnymi, a že nerealizujú procesy verejných orgánov, ako to je v prípadoch profesijných združení (bod 73 rozsudku).

92. V kauze Herrmann v. Nemecko ESLP vyhodnocoval povahu poľovníckeho spoločenstva (Jagdgenossenschaft) vo svetle právnej regulácie obsiahnutej v § 7 ods. 1 vtedy účinného krajinského poľovníckeho zákona spolkovej krajiny Porýnie-Falcko [Landesjagdgesetz vom 5. Februar 1979 (GVBl. S. 23)]. Podľa tohto ustanovenia poľovnícke spoločenstvo bolo korporáciou verejného práva. Podliehalo štátnemu dohľadu. Bolo povinné vydať vlastný štatút, ktorý (ako aj jeho zmeny) podliehal schváleniu orgánom dohľadu okrem prípadu, ak štatút zodpovedal vzorovému štatútu vydanému najvyšším orgánom na úseku poľovníctva (vecne príslušné ministerstvo). Súčasne § 7 ods. 4 uvedeného právneho predpisu umožňoval vymáhanie pohľadávok poľovníckeho spoločenstva z dávok (Umlageforderungen) ukladaných poľovníckym spoločenstvom jeho členom podľa krajinského zákona o správnej exekúcii. Vymáhanie realizoval orgán vykonávajúci oprávnenia exekučného orgánu obce, na území ktorej poľovnícke spoločenstvo malo svoje sídlo. Napokon, na účel chápania podstaty poľovníckeho spoločenstva nebolo možné opomenúť ani fakt, že podľa spolkového zákonodarstva [Bundesjagdgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 29. September 1976 (BGBl. I S. 2849)] vytvárajú vlastníci pozemkov patriacich do spoločného poľovníckeho revíru ex lege poľovnícke spoločenstvo.

93. Všetky popísané skutočnosti charakterizujúce skúmanú právnu úpravu vyhodnotil ESLP tak, že poľovnícke spoločenstvá v spolkovej krajine Porýnie-Falcko sú založené zákonom vo forme asociácií verejného práva. Sú subjektom podliehajúcim kontrole orgánu na úseku poľovníctva a aj ich vnútorné štatúty podliehajú schváleniu tohto orgánu. Okrem toho poľovnícke spoločenstvá sú oprávnené ukladať administratívnymi aktmi dávky, ktoré sú vymáhatelne verejným orgánom. Podľa ESLP tak poľovnícke spoločenstvá podliehali štátnemu dohľadu, ktorý presahuje dohľad bežne vykonávaný nad združeniami súkromného práva. Preto ESLP vyhodnotil, že sú integrované do štátnych štruktúr v miere umožňujúcej kvalifikovať ich ako inštitúcie verejného práva. Dodal, že cieľ ich pôsobenia spadá pod kategóriu verejného záujmu (body 77 a 78 rozsudku).

94. Vec Herrmann v. Nemecko z 20. januára 2011 bola postúpená aj veľkej komore ESĽP, ktorá však svojím rozsudkom z 26. júna 2012 na záveroch rozsudku z 20. januára 2011 týkajúcich sa aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru nič nezmenila.

95. Analyzované kauzy rozhodované štrasburským súdom sú dôkazom, že hoci ESĽP sformuloval štyri kritériá aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, nevyjadril sa jednoznačne k otázke, či tieto kritériá musia byť v individuálnom prípade splnené kumulatívne alebo postačuje splnenie iba niektorých z nich, prípadne k otázke, aká je váha týchto kritérií pri ich aplikácii v konkrétnom prípade. Pritom samotné kritériá sú vymedzené pomerne všeobecne. Len odhadom možno ustáliť, čo napríklad v ponímaní ESĽP znamená integrácia v štátnych štruktúrach. Rozhodnutia v analyzovaných veciach taktiež naznačujú tendenciu uprednostňovať niektoré z identifikovaných kritérií a iným zas prisúdiť sekundárny, prípadne doplnkový význam (k takým navyše podľa rozsudku vo veci *Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko* patrí aj zistenie, či štát súčasne so zriadením právnickej osoby združujúcej určité subjekty na báze povinného členstva umožňuje týmto subjektom slobodné a dobrovoľné združovanie na rovnakej záujmovej platforme aj v združeniach výsostne súkromno-právnych).

96. Rekapitulované hľadiská sú na základe záverov uvedených v bode 81 aj pre ústavný súd rozhodujúce pri hľadaní odpovede na otázku, či komora, právnu úpravu členstva v ktorej navrhovatelia kritizujú, je výrazom realizácie základného práva slobodne sa združovať podľa čl. 29 ods. 1 ústavy. Iba kladná odpoveď na takto položenú otázku vytvára priestor pre ďalšie skúmanie, či nútené členstvo v komore plynúce z napadnutých ustanovení zákona o poľovníctve ako obmedzenie základného práva slobodne sa združovať zodpovedá požiadavkám plynúcim z čl. 29 ods. 3 ústavy.

97. Z ustanovení citovaných v časti II odôvodnenia tohto nálezu možno v relácii k prvému kritériu vyabstrahovanému štrasburskou judikatúrou konštatovať, že komora je subjektom zriadeným priamo zákonom. Jej vznik a existencia nie sú výrazom slobodného rozhodovania jej členov o inštitucionalizácii ich spoločnej záujmovej platformy. Právna osobnosť komory nie je determinovaná žiadnou ďalšou právnou skutočnosťou, ktorá by

mala pristúpiť k účinnej právnej norme (na rozdiel od prípadu Chassagnou v. Francúzsko). Komora teda nielenže vďačí za svoju existenciu zákonodarcovi, ale ten určuje aj jej organizačnú štruktúru a rozdelenie úloh jej jednotlivým orgánom. Prvé štrasburské kritérium determinujúce vylúčenie právnickej osoby zo sféry základného práva slobodne sa združovať je tak naplnené.

98. Pokiaľ ide o druhé kritérium, ústavný súd je toho názoru, že integrácia komory v štátnych štruktúrach je z hľadiska verejnoprávnych vzťahov k štátnej správe, prípadne k inej verejnej správe, pochybná. Zákon o poľovníctve nestavia komoru explicitne do pozície subjektu podliehajúceho administratívne dozoru štátnej správy. Skôr zdôrazňuje prvok kooperácie medzi komorou a orgánmi štátnej správy na úseku poľovníctva [napr. § 20 ods. 1, § 23 ods. 1, § 30 ods. 3, § 50 ods. 2 a § 74 ods. 2 písm. l)].

99. V zákone o poľovníctve niet výslovnej opory pre záver, podľa ktorého by vnútorné predpisy vydávané komorou (stanovy, volebný poriadok, rokovací poriadok a disciplinárny poriadok) a ich zmeny podliehali schvaľovaniu štátnymi orgánmi. Za pozornosť tu stojí § 77 ods. 2 zákona o poľovníctve v znení účinnom do 31. decembra 2013. Disciplinárny poriadok vydaný komorou na základe tejto normy podliehal schváleniu Ministerstva pôdohospodárstva a rozvoja vidieka Slovenskej republiky ako ústredného orgánu štátnej správy pre oblasť poľovníctva (§ 72 zákona o poľovníctve). S účinnosťou od 1. januára 2014 bol aj tento ojedinelý prvok dohľadu nad normotvornou aktivitou komory vypustený.

100. Ani vo sfére individuálnej rozhodovacej právomoci právna úprava nezakotvuje inštančný vzťah medzi orgánmi komory a orgánmi štátnej správy na úseku poľovníctva.

101. Integráciu komory v štruktúrach štátu spochybňuje aj spôsob obsadzovania zákonom určených funkcií v komore a následná úprava zodpovednostných vzťahov osôb zastávajúcich tieto funkcie za ich výkon. Snem komory tvoria delegáti zvolení členmi komory na obdobie piatich rokov. Snem následne volí a odvoláva prezidenta, viceprezidentov a ďalších členov prezídia, predsedu dozornej rady a ďalších jej členov. Spôsob ustanovovania disciplinárnej komisie komory zákon o poľovníctve explicitne neupravuje, ale zo stanov komory uverejnených na jej webovom sídle

<<http://www.polovnickakomora.sk/spk/predpisy/legislativa.html>> vyplýva, že snem komory je orgánom, ktorý volí a odvoláva predsedu disciplinárnej komisie a šiestich jej členov [§ 11 ods. 5 písm. d) stanov komory v znení účinnom od 22. júna 2013]. Popísaný spôsob kreácie jednotlivých funkcií v orgánoch komory teda dokazuje skôr silný samosprávny prvok v organizácii komory, než jej právom regulované vzťahy s orgánmi konajúcimi v mene štátu.

102. K tretiemu kritériu artikulovanému judikatúrou ESĽP ústavný súd uvádza, že oprávnenie vydávať vnútorné predpisy na platforme právnej existencie určitej právnickej osoby samo osebe ešte neznamená dispozíciu normotvornou právomocou (napríklad aj od občianskeho združenia založeného podľa zákona o združovaní sa očakáva schválenie stanov ako jeho vnútorného predpisu). Rovnako tak oprávnenie právnickej osoby vzniknutej uplatnením združovacieho práva ukladať povinnosti svojim členom ešte neznamená, že takáto právnická osoba je obdarená administratívnou kompetenciou (občianske združenia môžu ukladať povinnosti svojim členom – a contrario § 5 druhá veta zákona o združovaní). Napokon, ani oprávnenie združenia vylúčiť niektorého zo svojich členov neumožňuje záver o disciplinárnej právomoci združenia.

103. Združenia požívajúce ochranu čl. 11 dohovoru, ale aj čl. 29 ústavy totiž vykazujú prvok tzv. spolkovvej autonómie, ktorá zahŕňa aj oprávnenie regulovať svoju vnútornú organizáciu, procesy prebiehajúce vo vnútri združenia, ale aj vzťah medzi združením a jeho členmi konkretizovaný vzájomnými právami a povinnosťami členov združenia a eventuálne i dôsledky porušenia povinností, ktoré môžu viesť až k vylúčeniu člena zo združenia. Ak však ESĽP pri identifikácii črt vylučujúcich aplikovateľnosť čl. 11 dohovoru hovorí o kritériu administratívnej, normotvornej či disciplinárnej právomoci, zjavne nemá na mysli popísané prvky tvoriace v ich súhrne pojem spolkovvej autonómie, tak typickej pre združenia založené na báze slobody združovať sa.

104. Kritérium administratívnej, normotvornej a disciplinárnej právomoci podľa judikatúry ESĽP nevyhnutne vyžaduje priamy dopad jej realizácie na verejné subjektívne práva a povinnosti adresátov jej výkonu. Inými slovami, právnická osoba analyzovaná z hľadiska aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru musí vykonávať verejnú moc. Len

vtedy možno uzavrieť, že v poradí tretie kritérium štrasburského súdu je naplnené. V prospech tohto záveru svedčí aj ďalší pravidelne judikovaný názor ESLP. Vo veci Chassagnou a ďalší v. Francúzsko i vo veci Schneider v. Luxembursko je totiž predmetné kritérium vyjadrené potrebou skúmania, či analyzovaná právnická osoba uplatňuje procesy typické pre verejné orgány (v slovenskom ponímaní orgány verejnej moci).

105. Pri použití v predchádzajúcich odsekoch vyslovených teoretických náhľadov na podmienky komory považuje ústavný súd za potrebné zdôrazniť kompetenciu komory rozhodovať o vydaní poľovného lístka, o predĺžení jeho platnosti, prípadne o jeho odňatí [§ 42 ods. 1 písm. d) zákona o poľovníctve], ako aj jej kompetenciu prejednávať a rozhodovať o disciplinárnych previneniach držiteľov poľovných lístkov [§ 42 ods. 1 písm. m) zákona o poľovníctve], s ktorou je spätá právomoc schváliť disciplinárny poriadok komory [§ 45 ods. 2 písm. a) zákona o poľovníctve], v ktorom podľa zákonného splnomocnenia má byť regulovaný aj postup pri riešení disciplinárnych previnení, ba aj druhy disciplinárnych opatrení (§ 49 ods. 2 zákona o poľovníctve).

106. Popísané kompetencie podľa názoru ústavného súdu dokazujú, že komora disponuje administratívnou, normotvornou i disciplinárnou právomocou, tak ako ju chápe ESLP vo svojej judikatúre o aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru.

107. Oprávnenie rozhodovať o vydaní poľovného lístka, o predĺžení jeho platnosti, prípadne o jeho odňatí je dôkazom, že zákonodarca priznal komore administratívnu právomoc. Vychádzajúc z § 51 ods. 1 zákona o poľovníctve totiž vydaním poľovného lístka konkrétnemu žiadateľovi tento nadobúda oprávnenie loviť zver, ak spĺňa ďalšie podmienky na lov zveri ustanovené týmto zákonom. Bez poľovného lístka lovec nevie preukázať oprávnenie loviť zver. Lov zveri ako faktická aktivita je obsiahnutý vo verejnom subjektívnom práve lovca. Právo loviť zver je súčasťou práva poľovníctva, pričom poľovníctvo podľa § 2 písm. l) zákona o poľovníctve predstavuje súhrn činností zameraných na trvalo udržateľné, racionálne, cieľavedomé obhospodarovanie a využívanie voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva a súčasti prírodných ekosystémov; je súčasťou kultúrneho dedičstva, tvorby a ochrany životného prostredia. Súčasne všeobecná časť dôvodovej správy k zákonu o poľovníctve udáva, že „v navrhovanom prípade vytvorenia

Slovenskej poľovníckej komory... ide o inštitucionálne zakotvenie činnosti, ktorá má výrazný verejnoprávny a bezpečnostný rozmer, pretože až na výnimky sa vykonáva s použitím zbrane. Verejnoprávny rozmer tejto činnosti je ešte zvýraznený tým, že ide o činnosť, ktorá má alebo môže mať za následok zásah do prírodného prostredia ako národného bohatstva štátu.“.

108. Z citovaného chápania poľovníctva bez akýchkoľvek pochybností vyplýva, že ho zákonodarca vníma ako súbor aktivít zameraných v prvom rade na ochranu, prípadne dotýkajúcich sa konkretizovaného verejného záujmu, ktorého obsahová podstata je z legálnej definície poľovníctva a z dôvodovej správy k zákonu o poľovníctve zreteľne poznateľná. Ak je lov zveri jedným z právom aprobovaných prostriedkov, ktorým možno na ochranu identifikovaného verejného záujmu fakticky vplývať, právo loviť nemožno charakterizovať inak, než ako verejné subjektívne právo. Rozhodovanie komory o ňom je potom výkonom administratívnej právomoci.

109. Komora disponuje aj normotvornou právomocou, ktorá predstavuje konštitutívny prvok verejnej moci zverenej verejnoprávnej korporácii (Beran, K. Právnické osoby verejného práva. Praha : Linde. 2006, s. 63). Prejavuje sa v právomoci komory vydať disciplinárny poriadok, v ktorom vymedzí postup pri riešení disciplinárnych previnení, ako aj určí druhy disciplinárnych opatrení, no svoj výraz nachádza aj v oprávnení stíhať a sankcionovať páchatel'ov disciplinárnych previnení. Komora je oprávnená ukladať sankcie majetkové, späté so zásahom do základného práva vlastníť majetok, sankcie personálne, späté so zásahom do základného práva podieľať sa na správe vecí verejných, alebo aj sankcie zakazujúce výkon práva poľovníctva ako verejného subjektívneho práva. I z disciplinárneho poriadku komory uverejneného na jej webovom sídle popísaný charakter sankcií vyplýva <<http://www.polovnickakomora.sk/spk/predpisy/legislativa.html>>.

110. Napokon ústavný súd odkazuje na výstižný právny názor, podľa ktorého disciplinárnu právomoc právnickej osoby odlišnej od štátu je potrebné považovať za súčasť výkonu verejnej správy vtedy, ak je ona alternatívou k výkonu disciplinárnej právomoci všeobecnou štátnou správou (rozsudok Najvyššieho správneho súdu Českej republiky č. k. 6 As 36/2003-115 zo 6. januára 2005). Inak povedané, v prípade, že by predmetnú

disciplinárnu právomoc nerealizovala „neštátna“ právnická osoba, musela by byť realizovaná štátnou správou.

111. Disciplinárna právomoc komory spĺňa naznačené črty, čo dokazuje predchádzajúca právna úprava obsiahnutá v zákone č. 23/1962 Zb. o poľovníctve v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 23/1962 Zb.“), podľa ktorej poľovné lístky vydával a odoberal obvodný lesný úrad (§ 31 ods. 3 zákona č. 23/1962 Zb. v spojení s § 56 ods. 3 zákona č. 326/2005 Z. z. o lesoch v znení účinnom k 31. augustu 2009 a v spojení s § 24 vyhlášky Ministerstva poľnohospodárstva a výživy č. 59/1967 Zb., ktorou sa vydávajú vykonávacie predpisy k zákonu o poľovníctve v znení neskorších predpisov) ako špecializovaný orgán miestnej štátnej správy. Právna úprava poľovníctva účinná od 1. septembra 2009 a inkorporovaná v zákone o poľovníctve bola potom odôvodnená vo vzťahu k existencii komory aj tým, že *„výkon niektorých činností prostredníctvom poľovníckej komory odbremení štátnu správu poľovníctva, ktorá doteraz napr. vydávala a predlžovala platnosť poľovných lístkov (cca 12 tis. ročne) riešila disciplinárne previnenia držiteľov poľovných lístkov v správnom konaní (cca 1000 ročne) a pod.“* (osobitná časť dôvodovej správy k § 42 zákona o poľovníctve).

112. Tretie kritérium judikatúry ESLP zacielené na vylúčenie aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, ako aj čl. 29 ods. 1 ústavy tak vo vzťahu k postaveniu komory v zákone o poľovníctve považuje ústavný súd za naplnené.

113. Napokon, štvrté kritérium aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, a tým aj čl. 29 ústavy spočíva v skúmaní charakteru cieľa existencie dotknutej korporácie z hľadiska toho, či ho možno identifikovať s verejným záujmom. Dosiaľ formulované a predložené meritórne argumenty podľa názoru ústavného súdu nevyžadujú ďalšie podrobnejšie analýzy na to, aby bolo možné bez pochybností uzavrieť, že cieľ fungovania komory je predznačený verejným záujmom. Dokazuje to výslovná dikcia právnej úpravy v zákone o poľovníctve, jej interpretácia i dôvodová správa k zákonu o poľovníctve. Podčiarknuť tu možno iba skutočnosť, že výkon práva poľovníctva ovplyvňuje stav zveri ako nedeliteľnej súčasti životného prostredia, ako aj účastníkmi konania nerozporovaný fakt, že poľovníctvo sa

v nezanedbateľnej časti uskutočňuje s použitím strelných zbraní. Oba determinanty vedú k záveru o identifikácii cieľa existencie komory s verejným záujmom.

114. Ústavný súd konštatuje, že komora bez akýchkoľvek pochybností spĺňa tri zo štyroch štrasburských kritérií, ktoré slúžia na posúdenie aplikovateľnosti čl. 11 dohovoru, a tým aj čl. 29 ods. 1 ústavy. Pokiaľ ide o kritérium integrácie v štruktúrach štátu, možno uzavrieť, že administratívnoprávne väzby komory k výkonnej zložke štátnej moci sú značne limitované a o začlenení komory do hierarchicky usporiadaných štruktúr štátnej správy nemožno uvažovať. V tomto svetle sa komora svojím postavením približuje charakteru profesijných komôr, ktoré vyjadrujú v demokratickom štáte žiaduci prvok decentralizácie ústiacej do formovania záujmovej samosprávy. Potlačením hierarchických vzťahov medzi komorou a štátnou správou však podľa názoru ústavného súdu zákonodarca nesledoval zámer poskytnúť fyzickým osobám a právnickým osobám platformu pre slobodnú inštitucionalizáciu ich spoločných záujmov (pozri bod 1.11 v časti II. B nálezu vo veci sp. zn. PL. ÚS 11/2010) vo sfére poľovníctva, ale skôr snahu zabezpečiť poľovníckej samospráve nevyhnutnú mieru samostatnosti na to, aby skutočne samosprávnou bola. Vláda k tomu správne uvádza, že *„existencia povinného členstva v SPK nie je podľa nášho názoru odvodená od ústavne garantovaného práva slobodne sa združovať, ale od záujmu štátu preniesť niektoré zo svojich kompetencií, ktoré má vykonávať vo verejnom záujme, na iný subjekt, v tomto prípade na SPK“*.

115. Ústavný súd hodnotí komoru ako verejnoprávnu korporáciu a ako nositeľa záujmovej samosprávy. Tá predstavuje jednu z foriem výkonu verejnej moci. V slovenskom právnom poriadku to formálne dokazuje napríklad aj § 1 ods. 2 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v znení neskorších predpisov (ďalej len „Správny poriadok“), podľa ktorého správnym orgánom je štátny orgán, orgán územnej samosprávy, orgán záujmovej samosprávy, fyzická osoba alebo právnická osoba, ktorej zákon zveril rozhodovanie o právach, právom chránených záujmoch alebo povinnostiach fyzických osôb a právnických osôb v oblasti verejnej správy. Takéto postavenie Správny poriadok nepriznáva orgánom občianskych či iných združení. Samospráva (či už územná, alebo aj záujmová) je totiž verejnou správou uskutočňovanou inými verejnoprávnymi subjektmi než štátom (pozri napr. Skulová, S. Základy správnej vedy. Brno : Masarykova univerzita,

2014. s. 52). Existencia záujmovej samosprávy nemá explicitnú oporu v ústave, no svoje zdôvodnenie nepochybne môže čerpať z demokratického charakteru štátu vyjadreného v čl. 1 ods. 1 ústavy. Záujmovú samosprávu je potrebné považovať za prvok demokratickej formy vlády, pretože rovnako ako právny štát, s ktorým sa spája ústavná ochrana mnohých princípov, tak aj demokratický štát implikuje súbor princípov, foriem a metód uplatňovania verejnej moci a jednou z nich je záujmová samospráva. Aspektom demokratického štátu je totiž nepochybne aj decentralizácia výkonu verejnej moci nemysliteľná bez samosprávneho prvku. Ak zákonodarca chce preniesť časť výkonu verejnej moci na subjekt právne oddelený od štátu, ba ho na tento účel zákonom zriadi, potom je pojmovo vylúčená sloboda združovania v takomto subjekte. Popísaný prenos štátnych úloh by nemal žiaden význam, ak by zákonodarca presne neurčil okruh osôb, voči ktorým neštátny subjekt bude zodpovedajúcu verejnú moc uskutočňovať, ale ponechal by slobodnému rozhodnutiu fyzických osôb a právnických osôb, či vstupom do členského vzťahu pripustia alebo nepripustia pôsobenie prenesenej časti verejnej moci na seba. Preto tu nemožno uvažovať o slobode združovania. Personálny substrát ako neopomenuteľná črta subjektu záujmovej samosprávy nachádza oporu skôr v základnom práve zúčastňovať sa na správe verejných vecí zaručenom čl. 21 ods. 1 Listiny základných práv a slobôd (Filip, J. Ústavní právo České republiky. 1. díl. Základní pojmy a instituty. Ústavní základy ČR. 4. vydání. Brno : Masarykova univerzita a Doplněk, 2003. s. 502), resp. čl. 30 ods. 1 ústavy.

116. Na účel odstránenia aj posledných pochybností o neaplikovateľnosti čl. 29 ústavy na členstvo v komore a v záujme potvrdenia správnosti záverov vyslovených v predchádzajúcich odsekoch ústavný súd dopĺňa, že existencia komory a nútené členstvo v nej nebráni subjektom zdieľajúcim záujmy vo sfére poľovníctva slobodne sa združovať (m. m. rozsudok ESLP vo veci *Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko*, bod 65) v dobrovoľných organizáciách s nepovinným členstvom. Zákon o poľovníctve umožňuje v § 32 zakladanie poľovníckych organizácií ako právnických osôb, ktoré nie sú založené na účel dosiahnutia zisku, združujú občanov Slovenskej republiky, ktorí sú držiteľmi poľovných lístkov, ako aj iné fyzické osoby na účel ochrany a presadzovania oprávnených záujmov svojich členov na úseku poľovníctva (body 37 až 41 a bod 71.. Názor navrhovateľov, podľa ktorého „členom tejto organizácie môže byť len osoba, ktorá je

držiteľom poľovného lístka“, nemá dostatočný základ v účinnej právnej úprave [jediným problémovým miestom je skutočnosť, že poľovnícku organizáciu môžu podľa § 32 ods. 1 písm. a) založiť len držitelia poľovných lístkov; toto ustanovenie však navrhovatelia do návrhového petitu nepojali]. Fakt, že sa zákon o združovaní podľa § 1 ods. 3 písm. d) nevzťahuje na združovanie občanov na účel výkonu práva poľovníctva, nijako nevylučuje poľovnícke združenia spod režimu slobodného združovania podľa čl. 29 ústavy. Správne v tejto súvislosti argumentuje vláda, keď dôvodí, že *„fyzická osoba, ktorá je členom poľovníckej organizácie, nemusí byť držiteľom poľovného lístka, a teda hoci poľovnícka organizácia musí byť členom SPK, jej jednotliví členovia nemusia byť členmi SPK“*.

117. Azda trochu nad rámec, predsa však v záujme čo najpresvedčivejšej argumentácie v prospech svojho meritórneho záveru ústavný súd pociťuje potrebu poukázať na dva zjavne mylné interpretačné (a následne aj aplikačné) prístupy k uvádzaniu účinnej právnej úpravy poľovníctva do praxe.

118. Podľa § 6 ods. 6 stanov komory *„členstvo v SPK vzniká fyzickej osobe aj vznikom členstva alebo pracovného alebo obdobného pomeru v právnickej osobe, ktorá je členom SPK“*. Obdobne podľa § 6 ods. 7 písm. d) *„členstvo v SPK fyzickej osobe zaniká zánikom právnickej osoby, prostredníctvom ktorej je členom...“*.

119. Normovaný postoj komory nemá žiaden právny základ v zákone o poľovníctve a nerešpektuje právnu samostatnosť a oddelenosť komory a poľovníckych organizácií z hľadiska ich právnej subjektivity. Podstata združovacieho práva spočíva v tom, že združujúce sa subjekty sú oprávnené dobrovoľne sa rozhodnúť o inštitucionalizácii svojich spoločných záujmov prostredníctvom založenia nového subjektu práva, ktorého právna subjektivita je odlišná od právnej subjektivity jeho zakladateľov. Ak je potom takéto novozaložené združenie ex lege členom ďalšieho subjektu (hoci aj verejnoprávnej korporácie), nevyvoláva to automaticky členstvo členov združenia vo verejnoprávnej korporácii. Popísané „sprostredkované“ členstvo by muselo mať zákonný základ, no niet ho. Výklad, ku ktorému pristúpila komora pri koncipovaní citovaných ustanovení, obmedzuje bez náležitého zákonného základu slobodu združovania tých fyzických osôb, ktoré nie sú držiteľmi poľovných lístkov a chcú sa združovať

v poľovníckych organizáciách. Výklad komory je tak ústavne nekonformný pre rozpor s čl. 29 ods. 3 ústavy.

120. Druhou obdobne problematickou črtou praktického chápania postavenia poľovníckych organizácií je judikatúra Najvyššieho súdu Slovenskej republiky (ďalej len „najvyšší súd“) zjavne vychádzajúca z právneho názoru, podľa ktorého sú poľovnícke organizácie subjektmi záujmovej samosprávy, a teda sú nadané výsadami verejnej moci.

121. Spočiatku síce najvyšší súd vo väzbe na § 32 zákona o poľovníctve správne judikoval, že *„v prípade rozhodnutia orgánov poľovníckeho združenia o vylúčení niektorého z členov združenia... takéto rozhodnutie je síce rozhodnutím o právach a povinnostiach člena združenia ako fyzickej osoby, ale nie je rozhodnutím vydaným v oblasti verejnej správy. Orgány poľovníckeho združenia... rozhodujú na základe stanov združenia v záujmovej oblasti svojich členov, teda iba v oblasti súkromnej, nie v oblasti verejnej. Ich rozhodnutia nie sú realizáciou verejnej moci, ani nesledujú žiaden verejný cieľ alebo záujem, ani nerealizujú zákon, ale interný predpis združenia, ktorým sú Stanovy.“* (uznesenie najvyššieho súdu z 20. marca 2012 vo veci sp. zn. 6 Nds 3/2012). Neskôr však najvyšší súd svoj postoj zmenil, a to počnúc rozsudkom z 22. augusta 2012 vo veci sp. zn. 2 Sdo 4/2012, v ktorom na podklade podrobnej rekapitulácie právnej úpravy poľovníctva vykazujúcej črtu verejného záujmu jednoznačne zaujal názor, podľa ktorého *„podľa zákona č. 274/2009 Z. z. sa poľovnícke združenie považuje za orgán záujmovej samosprávy na úseku správy poľovníctva“*. Citovaný názor bol neskôr zopakovaný napríklad v uznesení sp. zn. 6 Nds 1/2014 z 10. apríla 2014.

122. Ústavný súd k ustáľujúcej sa judikatúre najvyššieho súdu uvádza, že v právnom štáte je absolútne vylúčené priznať akejkoľvek právnickej osobe verejno-mocenské oprávnenia bez explicitnej opory v zákone. Zákon o poľovníctve žiadne prerogatíva verejnej moci poľovníckym organizáciám nepriznáva. Eventuálne rozhodnutie stanovami určeného orgánu poľovníckej organizácie o vylúčení svojho člena nie je výkonom verejnej moci (ani verejnej správy), pretože ide o rozhodnutie súkromno-právneho subjektu (poľovníckej organizácie ako právnickej osoby) o svojom členovi, a teda o súkromno-právnych pomeroch tohto člena. Na tom nič nemení skutočnosť, že zákon o združovaní sa na združovanie občanov na výkon práva poľovníctva nevzťahuje, čo je z hľadiska združovacej podstaty

poľovníckych organizácií iba formálna záležitosť. Nič na tom nemení dokonca ani skutočnosť, že výkon práva poľovníctva vykazuje evidentný verejnoprávny rozmer. V slovenskom právnom prostredí existuje množstvo občianskych združení a iných subjektov tzv. tretieho sektora, ktorých nezisková aktivita je vecne orientovaná na sféru priraditeľnú k verejnému záujmu (oblasť starostlivosti o sociálne odkázaných, oblasť zdravotníctva, sféra starostlivosti a ochrany o životné prostredie, o kultúrne pamiatky a pod.). U žiadneho z týchto subjektov to však ipso facto nemá za následok jeho právnu kvalifikovateľnosť ako subjektu záujmovej samosprávy podieľajúceho sa na výkone verejnej moci. Samotná orientácia aktivity príslušného subjektu na spoločenské vzťahy zahŕňajúce evidentný prvok verejného záujmu nepostačuje pre záver o danosti verejnomočenského postavenia tohto subjektu. K popísanej orientácii nevyhnutne musí pristúpiť aj explicitné zákonné zakotvenie pôsobnosti a právomoci, v súhrne teda kompetencie ako nevyhnutnej podmienky verejnomočenského postavenia. V právnom štáte je totiž iba zákonodarca oprávnený takéto postavenie priznať.

123. Pravda, povinnosťou ústavného súdu v konaní o návrhu navrhovateľov nie je autoritatívne rozhodovanie o stanovách komory ani o rozhodovacej praxi najvyššieho súdu. Negatívne črty popísané v predchádzajúcich odsekoch však ústavný súd považoval za potrebné uviesť na účel vyčerpávajúceho zdôvodnenia svojho záveru, podľa ktorého nútené členstvo v komore nebráni osobám identifikujúcim sa so záujmami vo sfére poľovníctva zakladať poľovnícke organizácie podľa § 32 zákona o poľovníctve ako súkromnoprávne združenia a združovať sa v nich na dobrovoľnej báze. Tým je naplnená požiadavka štrasburskej judikatúry (rozsudok ESLP vo veci *Le Compte, Van Leuven a De Meyre c. Belgicko*, bod 65), aby povinným členom v korporácii vykazujúcej verejnomočenské postavenie právna úprava nebránila v slobodnom združovaní sa v iných združeniach predstavujúcich inštitucionalizovanú platformu pre napĺňanie a uspokojovanie spoločných záujmov.

124. Sloboda združovania nebráni povinnému členstvu v spolkoch či zväzoch verejno-právnej povahy (rozhodnutie Spolkového ústavného súdu z 29. júla 1959 vo veci sp. zn. 1 BvR 394/58). Prepožičanie vlastnosti verejno-právnej korporácie nemusí za každých okolností viesť k neaplikovateľnosti slobody združovania. Závisí to od toho,

či v posudzovanej korporácii prevažuje vplyv štátu alebo vplyv spoločenský (Stein, E. Staatsrecht. 13. neubearbeitete Auflage. Tübingen : Mohr, 1991. s. 128). Charakter zákonom vymedzených úloh komory i samotný fakt jej existencie v prostredí vyznačujúcom sa slobodou združovania v poľovníckych organizáciách (§ 32 zákona o poľovníctve) vedie ústavný súd ku konečnému úsudku, podľa ktorého spôsob vzniku, činnosť a fungovanie komory dokumentujú v rámci jej pôsobenia prevažujúci verejnomocenský vplyv. Povinné členstvo v komore sa preto nemôže dostať do rozporu so slobodou združovania garantovanou čl. 29 ústavy.

IV. Záver

125. Ústavný súd po preskúmaní dôvodov predloženého návrhu, vyjadrení účastníkov konania, na základe aplikácie relevantnej ústavnej a medzinárodnoprávnej regulácie základného práva slobodne sa združovať i nadväzujúcej súdnej judikatúry na právnu úpravu obsiahnutú v zákone o poľovníctve dospel k záveru, že komora je verejnoprávnou korporáciou zriadenou ex lege, ktorá je subjektom záujmovej samosprávy a za svoju existenciu nevďačí slobodnému rozhodnutiu subjektov požívajúcich ochranu čl. 29 ústavy. Ako právnická osoba verejného práva je organizačne a inštitucionálne oddelená od sústavy orgánov štátnej správy. Disponuje však administratívnymi, normotvornými i disciplinárnymi právomocami, pri realizácii ktorých sú „v hre“ verejné subjektívne práva, teda sa podieľa na výkone verejnej moci (doplnkovo to potvrdzuje aj prax rozhodovania ústavného súdu podľa čl. 127 ods. 1 ústavy – pozri napr. uznesenie vo veci sp. zn. II. ÚS 51/2016). Obsahové zameranie úloh, ktoré má podľa zákona o poľovníctve komora plniť, v sebe spája jednak orientáciu na trvalo udržateľné, racionálne, cieľavedomé obhospodarovanie a využívanie voľne žijúcej zveri ako prírodného bohatstva a súčasti prírodných ekosystémov, ale aj na reguláciu záujmovej činnosti uskutočňovanej vo významnej miere pomocou strelných zbraní spôsobilých ohroziť zdravie a život človeka.

126. Komparatívna rovina odôvodnenia tohto nálezu poukazuje na rôznosť chápania charakteru poľovníctva na európskom kontinente. Kým vo frankofónnej oblasti dominuje poľovníctvu jeho chápanie ako športovej a voľnočasovej aktivity (vec Chassagnou a ďalší v. Francúzsko, čiastočne aj Schneider v. Luxembursko) vykonávanej v súkromnom záujme,

v germánskej právnej kultúre (Herrmann v. Nemecko), z ktorej čerpá inšpiráciu aj česká i slovenská právna regulácia, vykazuje poľovníctvo silný a na prvý pohľad evidentný prvok verejného záujmu [existujú aj modely zmiešané – napr. maďarský model, ktorý v zmysle diskutovaného rozhodnutia maďarského ústavného súdu v sebe zahŕňa postavenie profesionálnych poľovníkov (hivatásos vadászok) i poľovníkov športových (sportvadászok)]. Výstižne to popísal Ústavný súd Českej republiky, keď zdôraznil, že podľa českej právnej úpravy (a tento záver platí aj o právnej úprave v slovenských podmienkach, pozn.) nie je zver prostriedkom na realizáciu poľovníctva, ale naopak, poľovníctvo je prostriedkom dosiahnutia optimalizácie chovu zveri (nález sp. zn. Pl. ÚS 34/03 z 13. decembra 2006). Aj toto poznanie napomáha identifikácii a dokresľuje charakter komory ako právnickej osoby verejného práva autoritatívne a mocensky zriadenej zákonodarcom na účel zabezpečenia efektívnej a dostatočne kvalifikovanej ochrany konkretizovaného verejného záujmu. Súčasne štát zriadením komory nijako nebráni fyzickým osobám a právnickým osobám zakladať na báze dobrovoľnosti združenia (poľovnícke organizácie) ako súkromnoprávne subjekty, prostredníctvom ktorých môžu slobodne zdieľať svoje spoločné záujmy v oblasti poľovníctva.

127. Z uvedených dôvodov návrh navrhovateľov žiadajúci vyslovenie rozporu ustanovení zákona o poľovníctve vyjadrujúcich prvok núteného členstva v komore je *ratione materiae* nekompatibilný s čl. 29 ods. 1 a 3 ústavy. Zostáva potom bez právneho významu skúmať namietané ustanovenia zákona o poľovníctve vo svetle námietok prednesených v návrhu a pojednávajúcich o (ne)splnení ústavných požiadaviek pre obmedzenie výkonu práva slobodne sa združovať (napr. navrhovaná konfrontácia s rozhodnutím Ústavného súdu Maďarska). Nevyhnutnou podmienkou pre ich meritórny prieskum je totiž aplikovateľnosť čl. 29 ústavy, ktorú ústavný súd po prieskume postavenia komory vylúčil. Ústavný súd preto návrhu nevyhovel, tak ako to je uvedené vo výroku tohto nálezu.

K tomuto rozhodnutiu sa podľa § 32 ods. 1 zákona o ústavnom súde pripája doplňujúce stanovisko sudcu Lajosa Mészárosa.

P o u č e n i e : Proti tomuto rozhodnutiu nemožno podať opravný prostriedok.

V Košiciach 16. marca 2016