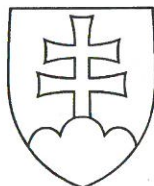




Najvyšší správny súd
Slovenskej republiky

Toto rozhodnutie je právoplatné
dňom 09.09.2022
Krajský súd v Bratislave
dňa 16.09.2022



ECLI:SK:NSSSR:2022:1018200434.1

10Sžk/30/2020

IČS: 1018200434

KRAJSKÝ SÚD V BRATISLAVE	
Došlo:	16 -08- 2022
O.....hod.min.krát	
..... príloh	 rubrik

ROZSUDOK

V MENE SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky v senáte zloženom z predsedníčky senátu JUDr. Zuzany Mališovej a členov senátu JUDr. Moniky Valašikovej, PhD. a JUDr. Juraja Vališa, LL.M., v právnej veci žalobcov: **1. Slovenský rybársky zväz**, so sídlom Andreja Kmeťa 20, Žilina, IČO: 00 178 209, **2. Slovenský rybársky zväz, Mestská organizácia Sered'**, so sídlom Čepenská 2533, Sered', IČO: 36 087 793, *obaja zastúpení: VIA LEGE, s.r.o., advokátska kancelária, so sídlom Veterná 1093, Pata, IČO: 36 866 415, v mene ktorej koná JUDr. Monika Čambáliková, konateľka a advokátka*, proti žalovanému (sťažovateľovi): **Ministerstvo životného prostredia Slovenskej republiky**, so sídlom Nám. L. Štúra 1, Bratislava, IČO: 42 181 810, za účasti: **I. Obec Dolná Streda**, 925 63 Dolná Streda 650, IČO: 00 611 638, *zastúpená Advokátska kancelária Ivan Syrový, s.r.o., so sídlom Kadnárova 83, Bratislava, IČO: 47 232 765, konajúca prostredníctvom JUDr. Ivana Syrového, PhD., konateľ a advokát*, **II. Slovenský vodohospodársky podnik, š.p.**, so sídlom Radničné nám. 8, Banská Štiavnica, IČO: 36 022 047, **III. MVDr. Radovan Bozalka**, Železničná 15, Sered', o preskúmanie zákonnosti rozhodnutia žalovaného č. 2913/2018-9.2 (1/2018 - rozkl.) zo dňa 15. marca 2018, v konaní o kasačnej sťažnosti žalovaného proti právoplatnému rozsudku Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/50/2018 – 584 zo dňa 07. marca 2019 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/50/2018 – 681 zo dňa 27. júla 2020 takto

**rozhodol:**

Najvyšší správny súd Slovenskej republiky napadnutý rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/50/2018 – 584 zo dňa 07. marca 2019 v spojení s opravným uznesením Krajského súdu v Bratislave č. k. 6S/50/2018 – 681 zo dňa 27. júla 2020 **zrušuje** a vec **vracia** krajskému súdu na ďalšie konanie a rozhodnutie.

O d ô v o d n e n i e**I.****Konanie pred správnym súdom**

1. Napadnutým rozsudkom č. k. 6S/50/2018 – 584 zo dňa 07. marca 2019 Krajský súd v Bratislave (ďalej aj „*krajský súd*“ alebo „*správny súd*“) návrh žalobcov na prerušenie konania zamietol, podľa ust. § 191 ods. 1 písm. c) a d) zákona č. 162/2015 Z.z. Správneho súdneho poriadku (ďalej len „*SSP*“) zrušil ako nepreskúmateľné rozhodnutie Ministra žalovaného č. 2913/2018-9.2 (1/2018 - rozkl.) zo dňa 15.03.2018 (ďalej aj ako „*napadnuté rozhodnutie*“), ako aj rozhodnutie žalovaného, odboru štátnej vodnej správy a rybárstva č. 8490/2017-4.1 zo dňa 23.11.2017 (ďalej aj ako „*prvostupňové rozhodnutie*“), vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie a žalobcom priznal voči žalovanému nárok na úplnú náhradu trov konania. Napadnutým rozhodnutím bolo potvrdené prvostupňové rozhodnutie zo dňa 23.11.2017, ktorým žalovaný, odbor štátnej vodnej správy a rybárstva na základe žiadosti Obce Dolná Streda zo dňa 20.10.2016 o pridelenie ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime:

- odobral podľa § 39 ods. 1 písm. c) zákona 139/2002 Z. z. o rybárstve v znení účinnom od 1. 11. 2015 do 31. 8. 2018 (ďalej len „*zákon o rybárstve*“) Slovenskému rybárskemu zväzu - Rada, Žilina (ďalej aj „*SRZ*“) výkon rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche - rybárskom revíre č. 2-1550- 1-1 OR Dolnostredské,

- vyradil podľa § 34 ods. 1 zákona o rybárstve rybársky revír č. 2-1550-1-1 OR Dolnostredské z evidencie rybárskych revírov vedenej na Ministerstve životného prostredia Slovenskej republiky podľa § 39 písm. f) zákona o rybárstve,

- pridelil podľa § 34 ods. 1 zákona o rybárstve Obci Dolná Streda ostatnú vodnú plochu
- OR Dolnostredské (16,65 ha), k. ú. Dolná Streda, okres Galanta, na účely podnikania v osobitnom režime.

2. Správny súd k návrhu žalobcov na prerušenie konania s tým, aby správny súd predložil Ústavnému súdu SR návrh na začatie konania o súlade § 34 ods. 1 až ods. 3 a § 39 ods. 1 písm. e) zákona o rybárstve s čl. 1 ods. 1, čl. 4, s čl. 12 ods. 1, s čl. 20 ods. 1, s čl. 44 a s čl. 55 Ústavy Slovenskej republiky uviedol, že nie je daný dôvod na postup podľa § 100 ods. 1 písm. b) SSP, nakoľko v merite veci je možné podať ústavne konformný výklad predmetných ustanovení.

3. Za kľúčový označil krajský súd výklad § 34 ods. 1 zákona o rybárstve a uviedol, že pri súdnom prieskume súd vychádzal z účelu zákona o rybárstve a jeho štruktúry. V prvej časti zákona v § 4 zákona o rybárstve zákonodarca upravil výkon rybárskeho práva tak, že v prípade, ak sa jedná o vodný tok, ten bez ďalšieho pridelí SRZ a v prípade, ak sa jedná o ostatnú vodnú plochu - túto v zmysle § 4 ods. 8 písm. a), b) zákona o rybárstve pridelí na základe písomnej žiadosti, ktorá musí obsahovať zákonom stanovené podmienky vymedzené v § 4 ods. 9 zákona o rybárstve. Z pojmu „pridelí“ pri žiadosti v zmysle § 4 zákona o rybárstve podľa krajského súdu vyplýva, že ak žiadateľ splní podmienky žiadosti zákonom vymedzené, tak žalovaný ostatnú vodnú plochu žiadateľovi má povinnosť prideliť. V ustanovení § 4 zákona o rybárstve podľa krajského súdu zákonodarca v prípade ostatných vodných plôch umožnil „vyreštituovať“ pozemky na ktorých sa nachádza vodná plocha a z toho vyplýva i zákonná podmienka žiadosti, vymedzená v § 4 ods. 9 písm. e) zákona o rybárstve, a to predloženie dohody o finančnom vyrovnaní s doterajším užívateľom.

4. Krajský súd konštatoval, že žiadosť, ktorú si Obec Dolná Streda u žalovaného uplatnila podľa § 34 zákona o rybárstve, zákonodarca začlenil do časti podnikanie, čo sa odrazilo i v zákonných podmienkach - taxatívne vymedzených v § 34 ods. 3 uvedeného zákona. Keďže zákonnou podmienkou žiadosti o pridelenie ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime nie je predloženie dohody o finančnom vyrovnaní s doterajším užívateľom, úmyslom zákonodarcu bolo podľa krajského súdu upraviť situáciu, keď napr. doterajší užívateľ sa v súlade so zákonom o rybárstve, prípadne iným právnym

predpisom, nestará o vodnú plochu a výkon rybárskeho práva riadne nezabezpečuje (zákonodarca umožnil ministerstvu vyradiť ostatnú vodnú plochu z rybárskych revírov a odobrať doterajšiemu užívateľovi) a žiadateľ-podnikateľ o pridelenie ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime, ministerstvu osvedčí, že svojimi podnikateľskými aktivitami bude lepšie a v súlade so zákonom užívať ako doterajší užívateľ. Správny súd zdôraznil, že v prípade podania žiadosti podľa § 34 zákona o rybárstve má žalovaný uvedenú skutočnosť posúdiť a riadne odôvodniť. Krajský súd podotkol, že postupom podľa § 34 zákona o rybárstve môže žalovaný výkon rybárskeho práva prideliť, na rozdiel od § 4 zákona o rybárstve, podľa ktorého, pridelí výkon rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche. Uvedené podľa krajského súdu opodstatňuje požiadavku, že v prípade, že ministerstvo žiadosti podľa § 34 uvedeného zákona vyhovie, je na ministerstve posúdiť, či finančné vyrovnanie s doterajším užívateľom je dôvodné, pričom posúdenie tejto otázky bude vždy individuálne od prípadu k prípadu, keď napr. môže nastať i extrémna situácia, že doterajší užívateľ ostatnej vodnej plochy túto zanedbal, nezabezpečoval výkon rybárskeho práva a pod., kedy pravdepodobne ministerstvo žiadosti o pridelenie ostatnej vodnej plochy do užívania podnikateľovi vyhovie, ale na finančné vyrovnanie s doterajším užívateľom nie je dôvod.

5. Krajský súd vyhodnotil ako dôvodnú námietku žalobcov, že Obec Dolná Streda pri podaní žiadosti nepreukázala odborné vzdelanie so zameraním na chov rýb obcou poverenej osoby (§ 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b) zákona o rybárstve) a potvrdenie o zabezpečení veterinárneho dohľadu (§ 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve), keď obidve podmienky zabezpečila v jednej osobe MVDr. Radovana Bozalku, čo vykazuje konflikt záujmov. K tomu uviedol, že účelom preukázania odborného vzdelania (§ 34 ods. 3 písm. b) zákona o rybárstve) je zabezpečiť, že sám podnikateľ alebo ním poverená osoba musí mať odborné vzdelanie so zameraním na chov rýb s ohľadom na samotný zdravý chov rýb a s tým súvisiacu konzumáciu rýb ľuďmi. Úmyslom inštitútu veterinárneho dohľadu (§ 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve) je podľa krajského súdu zabezpečenie chovu rýb pod veterinárnym dohľadom, t.j. zabezpečenie úradnej kontroly, ktorú vykonáva úradom ustanovený veterinárny lekár, ktorý vykonáva kontrolu zdravotného stavu rýb, dodržiavanie podmienok celkovej pohody rýb, tiež dohliada na prípadnú liečbu rýb, dozoruje celý chov rýb a spolupracuje s orgánmi štátnej správy pri zisťovaní príčin úhynu rýb prípadne znečistenia životného prostredia. Nakoľko splnenie zákonných podmienok [§ 34 ods. 3 písm. b) a písm. e) zákona o rybárstve] bolo preukázané

jednou osobou, toto podľa správneho súdu s poukazom na zmysel a účel odborného vzdelania a veterinárneho dohľadu nepochybne atakuje konflikt záujmov. Ak by zákonodarca mal úmysel kumulovať tieto dve podmienky, tak by takúto skutočnosť uviedol v zákone napr. že by tieto dva inštitúty uviedol pod jedným písmenom, a nie pod dvomi [písm. b) a písm. e)], ktoré navyše ani nie sú hneď za sebou. Uvedený názor podľa správneho súdu potvrdzuje aj Poverenie Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Galanta špecifikované v odseku 71. tohto rozhodnutia, ktorá veterinárnym dohľadom nad prevádzkovaním rybníka poverila MVDr. Radovana Bozalku, ako úradného veterinárneho lekára, s tým, že odbornosť chovu bude vykonávať Daniel Vanek, ktorý má absolvovaný kurz rybárskych hospodárov.

6. Krajský súd vyhodnotil ako dôvodnú aj námietku žalobcov, že iba ak by OR Dolnostredské bolo ostatnou vodnou plochou, mohlo by byť vyradené z rybárskych revírov, odňaté žalobcovi a pridelené Obci Dolná Streda. Iba v prípade, že OR Dolnostredské je ostatnou vodnou plochou, má žalovaný právomoc vyradiť ostatnú vodnú plochu z rybárskych revírov a prideliť ju do užívania podnikateľovi v osobitnom režime. Žalovaný mal predmetnú otázku, v zmysle odôvodnenia svojho rozhodnutia, vyriešenu rozhodnutím Obvodného úradu životného prostredia Galanta, odboru štátnej vodnej správy a odpadového hospodárstva č. A 2005/00216-OÚŽP-629/05-OV z 20.04.2005 (ďalej aj „*rozhodnutie Okresného úradu Galanta z roku 2005*“), v ktorom bolo konštatované, že vodná plocha na parcelách č. 562/2, 719, 1765/1 v k.ú. Dolná Streda, nachádzajúce sa pod rybárskym revírom „Ramenó Dolná Streda č. 2-1550-1-1“, nie je vodným tokom podľa § 43 ods. 1 vodného zákona. Správny súd bol toho názoru, že žalovaný v súlade s výkonom dobrej verejnej správy, mal explicitne riešiť odbornú otázku ostatnej vodnej plochy, podľa § 43 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách, a to rozhodnutím príslušného orgánu vodnej správy, a nie vychádzať z rozhodnutia Okresného úradu Galanta z roku 2005 o tom, že OR Dolnostredské nie je vodným tokom. A ak aj žalovaný vychádzal z uvedeného rozhodnutia, v spojení s vyjadrením Slovenského vodohospodárskeho podniku š.p., zo dňa 26.04.2017, mal vo svojom rozhodnutí nepochybne v správnej úvahe uviesť, ako rozhodnutie o tom, že OR Dolnostredské nie je vodným tokom, má dopad na to, že OR Dolnostredské je ostatnou vodnou plochou, ktorú možno na základe žiadosti vyradiť a prideliť ju do užívania Obci Dolná Streda. Krajský súd konštatoval, že minimálne v tejto časti je rozhodnutie žalovaného nepreskúmateľné pre nedostatočné odôvodnenie. Rovnako v tejto súvislosti, keďže v správnom konaní boli predložené dva rozdielne znalecké posudky,

žalobca predložil posudok prof. Ing. Jaroslava Antala, DrSc., špecifikovaný v odseku 84. tohto rozhodnutia, podľa ktorého OR Dolnostredské je vodným tokom a Obec Dolná Streda predložila posudok Ing. Svetlany Juchovej, podľa ktorého OR Dolnostredské nie je vodným tokom, mal podľa názoru súdu žalovaný požiadať príslušnú štátnu vodnú správu o zaujatie aktuálneho stanoviska aj k týmto znaleckým posudkom, a nie automaticky vychádzať z vyjadrenia Slovenského vodohospodárskeho podniku š.p., zo dňa 26.04.2017. K obrane žalovaného, že žalobca predmetnú námietku uplatnil až v žalobe, krajský súd zaujal stanovisko, že z rozkladu žalobcu zo dňa 06.12.2017, proti prvostupňovému rozhodnutiu vyplýva, že žalobca namietal skutočnosť, že Obec Dolná Streda (ako žiadateľ) nepreukázal splnenie všetkých zákonných podmienok ustanovených v § 34 zákona o rybárstve, keď nesplnil obligatórnu podmienku ust. § 34 ods. 1 zákona o rybárstve, že OR Dolnostredské je vodným tokom, a nie ostatnou vodnou plochou a žalovaný sa v napadnutom rozhodnutí s uvedenou námietkou nevysporiadal.

7. Krajský súd tiež konštatoval, že bola dôvodná námietka žalobcov, že Obec Dolná Streda nesplnila zákonnú podmienku § 34 ods. 3 písm. d) zákona o rybárstve, keď musela mať väčšinový podiel vlastníckeho alebo nájomného práva k pozemkom pod OR Dolnostredské, s dôrazom na neplatnosť Nájomnej zmluvy so SPF. Podľa krajského súdu je rozhodnutie v tejto časti je nedostatočne odôvodnené a bez správnej úvahy, keď vo vzťahu k 35 nájomným zmluvám žalovaný od Obce Dolná Streda akceptoval účel nájmu „podnikanie v osobitnom režime“ a vo vzťahu k Nájomnej zmluve Obce Dolná Streda so SPF akceptoval účel nájmu „využitie na oddychovú zónu“ krajský súd zdôraznil, že oddychová zóna obce a podnikateľská aktivita obce sú zásadne odlišné účely využitia.

8. Vo vzťahu k vyhodnoteniu Nájomnej zmluvy Obce Dolná Streda so SPF, ktorej platnosť je predmetom iného súdneho konania, ktoré v čase rozhodovania nebolo právoplatne skončené a žalovaný konanie neprerušil pre riešenie predbežnej otázky a nevyčkal na konečné rozhodnutie, krajský súd dal za pravdu žalobcovi. Ustanovenie § 29 ods. 1 zákona č. 71/1967 Zb. o správnom konaní (správny poriadok) v platnom znení (ďalej len „*správny poriadok*“) upravuje obligatórne prerušenie konania, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke upravenej v § 40 správneho poriadku, t.j. predbežnej otázke, od posúdenia ktorej závisí rozhodnutie vo veci, ktorá je predmetom správneho konania. Postup, ktorý zvolil žalovaný,

že o predbežnej otázke si urobil úsudok sám (§ 40 správneho poriadku), nie je podľa správneho súdu možný v prípade, ak už začalo konanie pred iným orgánom, v ktorom sa rieši predbežná otázka potrebná pre správny orgán. V konečnom dôsledku ust. § 40 správneho poriadku upravuje postup a podmienky pre situáciu, že správny orgán si o predbežnej otázke urobí úsudok sám, čo ale nie je tento prípad. Správny súd zároveň zdôraznil, že žalovaný svoj úsudok k platnosti predmetnej nájomnej zmluvy mal dostatočným spôsobom, v logických súvislostiach so správnu úvahou, odôvodniť. Rovnako bolo potrebné osobitne, s odkazom na námietku žalobcu, vyhodnotiť Nájomnú zmluvu Obce Dolná Streda so SPF vo vzťahu k ostatným 35 nájomným zmluvám (pre rozdiel v účele nájmu), preto súd považuje posúdenie všetkých uvedených nájomných zmlúv za neproporcionálne.

9. Napokon krajský súd konštatoval nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia v časti, ktorými odobral OR Dolnostredské žalobcovi a prideliť Obci Dolná Streda do podnikania v osobitnom režime, spočívajúcu v chýbajúcom odôvodnení. Žalovaný v odôvodnení svojich rozhodnutí sa žiadnym spôsobom nevysporiadal, neuviedol súvislosti, na základe akej správnej úvahy dospel k záveru pre odobranie výkonu rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche v predmetnom rybárskom revíre žalobcovi. Správny súd dodal, že v odôvodneniach napadnutých rozhodnutí absentuje uvedenie logickej súvislosti medzi výrokom rozhodnutia a strohým opisom skutkových zistení.

10. O trovách konania krajský súd rozhodol podľa § 167 v spojení s § 175 ods.1 SSP tak, že úspešným žalobcom priznal voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania. Pribratí účastníci konania, ktorí boli na strane neúspešného žalovaného si žiadne trovy konania neuplatnili, súd im náhradu trov konania nepriznal.

II.

Kasačná sťažnosť, vyjadrenia

11. Proti napadnutému rozsudku žalovaný v pozícii sťažovateľa (ďalej len „sťažovateľ“) podal v zákonnej lehote kasačnú sťažnosť, v ktorej uplatnil nasledovné dôvody kasačnej sťažnosti: krajský súd rozhodol na základe nesprávneho právneho posúdenia veci a krajský súd nesprávnym procesným postupom znemožnil účastníkovi konania,

aby uskutočnil jemu patriace procesné práva v takej miere, že došlo k porušeniu práva na spravodlivý proces, (§ 440 ods. 1 písm. g), a f) SSP). Sťažovateľ navrhol, aby kasačný súd výrok, ktorým krajský súd zrušil druhostupňové rozhodnutie, ako aj prvostupňové rozhodnutie a vec vrátil žalovanému na ďalšie konanie, ako aj výrok napadnutého rozsudku, ktorým priznal žalobcom voči žalovanému právo na úplnú náhradu trov konania a vec vrátil v tomto rozsahu krajskému súdu na ďalšie konanie.

12. K dôvodu kasačnej sťažnosti podľa ust. § 440 ods. 1 písm. g) SSP sa sťažovateľ v prvom rade ohradil voči výkladu ustanovenia § 34 zákona o rybárstve krajským súdom v bodoch 116 a 117 napadnutého rozsudku, ktorý považoval za nesprávny a arbitrárny. Poukázal na to, že krajský súd uviedol, že vychádzal z účelu zákona - ktorý nešpecifikoval a zo štruktúry zákona – pričom uviedol len ustanovenie § 4 a § 34 zákona o rybárstve. Sťažovateľovi nebolo zrejmé, ako krajský súd dospel k záveru, že pridelenie ostatnej vodnej plochy žiadateľa za účelom podnikania má byť akousi sankciou pre doterajšieho užívateľa v prípade, ak tento ostatnú vodnú plochu zanedbal. Uviedol, že § 34 zákona o rybárstve upravuje podmienky, ktoré musia byť splnené, aby sťažovateľ mohol žiadateľovi prideliť ostatnú vodnú plochu, na ktorej doterajší užívateľ zle hospodáril, resp. zanedbal. Takýto výklad nemá podľa sťažovateľa v uvedenej právnej norme oporu a je v rozpore s účelom zákona o rybárstve vyjadrenom v dôvodovej správe – reagovať na prechod na podmienky trhového hospodárstva. Na rozdiel od predošlej právnej úpravy (zákon č. 102/1963 Zb. o rybárstve v znení neskorších predpisov), kedy boli vodné plochy vo vlastníctve štátu a rybárske právo na nich vykonával najmä Československý rybársky zväz -zákon o rybárstve rozlišuje medzi vodnými tokmi (ktoré môžu byť len vo vlastníctve štátu a rybárske právo na nich vykonávajú zákonom taxatívne určené subjekty) a ostatnými vodnými plochami, pod ktorými môžu vlastníť pozemky aj fyzické a právnické osoby. Práve týmto vlastníkom alebo nájomcom k väčšinovému podielu chcel podľa sťažovateľa zákonodarca umožniť, aby mohli mať predmetnú ostatnú plochu pridelenú na účely podnikania v osobitnom režime podľa § 34 zákona o rybárstve. Preto sa na pridelenie ostatnej polohy podľa § 34 zákona o rybárstve súhlas doterajšieho užívateľa nevyžaduje a ani zanedbanie ostatnej vodnej plochy z jeho strany.

13. V tejto súvislosti sťažovateľ namietal aj to, že hoci správny súd v režime podľa § 4 zákona o rybárstve pripúšťal účel „vyreštituovať“ pozemky, na ktorých sa nachádza vodná

plocha, takúto možnosť pri prideľovaní ostatných vodných plôch podľa § 34 zákona o rybárstve nepripustil, a to bez ohľadu na podmienku vlastníckeho alebo nájomného vzťahu k väčšinovému podielu pozemkov pod predmetnou ostatnou vodnou plochou.

14. Sťažovateľ tiež poukázal na praktické problémy pri vysporiadaní sa s doterajším užívateľom, nakoľko k uzatvoreniu dohody nemožno nikoho donútiť. Rovnako uviedol, že hoci medzi podmienkami podľa § 34 zákona o rybárstve absentuje dohoda o vyrovnaní s doterajším užívateľom, úmysel zákonodarcu v dôvodovej správe uvedený nie je. Ťažko si však podľa sťažovateľa možno predstaviť, že z absencie dohody o finančnom vyrovnaní s doterajším užívateľom vyplýva, že podľa § 34 zákona o rybárstve je možné prideľovať ostatné vodné plochy žiadateľom iba za predpokladu, že sa doterajší užívateľ v rozpore so zákonom o rybárstve o ne nestará. V prípade nesplnenia zákonných povinností vyplývajúcich zo zákona o rybárstve môže byť užívateľ potrestaný za správny delikt podľa § 40 tohto zákona, a nie vyhovením žiadosti žiadateľa podľa § 34 zákona o rybárstve. K absencii dohody o vyrovnaní s doterajším užívateľom v konaní podľa § 34 zákona o rybárstve sťažovateľ dodal, že obsahom tohto konania je pridelenie ostatnej vodnej plochy, nie rýb na účely podnikania – teda nedochádza k protiústavnému prideľovaniu majetku doterajšieho užívateľa v podobe rýb, ktoré do ostatnej vodnej plochy vysadil.

15. Rovnako mal sťažovateľ za to, že ak k dohode o vyrovnaní s doterajším užívateľom v uvedenom konaní nedôjde, nie je oprávnený takúto dohodu nad rámec podmienok vyplývajúcich z § 34 zákona o rybárstve od žiadateľa požadovať, bolo by to v rozpore s čl. 2 ods. 2 Ústavy Slovenskej republiky. Z bodov 116 a 117 napadnutého rozsudku však podľa neho nie je zrejmé, či podľa názoru správneho súdu môže sťažovateľ vyhovieť žiadosti podľa § 34 zákona o rybárstve aj so zohľadnením podmienky dohody o vyrovnaní – a to vo vzťahu úvahám krajského súdu o podmienke vyhodnocovania konkrétného prípadu a tiež o nedôvodnosti tejto dohody v prípade zanedbania ostanej plochy užívateľom.

16. Sťažovateľ tiež namietal nesprávne právne posúdenie krajského súdu, v dôsledku ktorého dospel k záveru o konflikte záujmov v jednej osobe, ktorá zabezpečuje odborné vzdelanie so zameraním na chov rýb (§ 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b) zákona o rybárstve) a zároveň zabezpečujúcej veterinárny dohľad (§ 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve).

Zo skutočnosti, že zákonodarca nemal v úmysle tieto funkcie sústrediť v jednej osobe, podľa sťažovateľa nevyplýva zákaz takejto kumulácie. Ak by zákonodarca nesúhlasil s kumuláciou týchto dvoch podmienok, priamo v zákone by to podľa sťažovateľa vylúčil. Takýto záver nevyplýva podľa sťažovateľa ani z poverenia Regionálnej veterinárnej a potravinovej správy Galanta.

17. Nesprávne právne posúdenie sťažovateľ videl aj v konštatovaní krajského súdu, že žalovaný mal explicitne riešiť odbornú otázku ostatnej vodnej plochy, a nie vychádzať z rozhodnutia Okresného úradu Galanta z roku 2005. A ak aj žalovaný vychádzal z uvedeného rozhodnutia, mal vo svojom rozhodnutí nepochybne v správnej úvahe uviesť, aký má toto rozhodnutie dopad na to, že OR Dolnostredské je ostatnou vodnou plochou, ktorú možno na základe žiadosti vyradiť a prideliť ju do užívania. V tomto sťažovateľ videl zjavný rozpor, pretože správny súd na jednej strane uviedol, že žalovaný mal riešiť uvedenú právnu otázku podľa § 43 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a na druhej strane uviedol, že sa mal riadiť rozhodnutím príslušného orgánu vodnej správy, a nie vychádzať z rozhodnutia Okresného úradu Galanta z roku 2005. Sťažovateľovi nebolo zrejmé, ako mal podľa názoru krajského súdu riešiť odbornú otázku ostatnej vodnej plochy podľa § 43 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách a zároveň nevychádzať z uvedeného právoplatného rozhodnutia príslušného orgánu, ktoré bolo vydané práve na základe § 43 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách.

18. Ďalšie výhrady mal sťažovateľ voči druhej časti uvedeného konštatovania v napadnutom rozsudku, že sťažovateľ nedostatočne odôvodnil, ako rozhodnutie o tom, že OR Dolnostredské nie je vodným tokom, má dopad na to, že OR Dolnostredské je ostatnou vodnou plochou. Podľa sťažovateľa bola otázka charakteru OR Dolnostredské postavená v predmetnom správnom konaní tak, že buď ide o vodný tok alebo o ostatnú vodnú plochu. Nakoľko táto otázka bola právoplatne príslušným správnym orgánom vyriešená tak, že sa nejedná o vodný tok, ale o útvar podzemnej vody (klasifikácia podľa zákona o vodách), neostal priestor na právnu úvahu sťažovateľa, ktorý ju na základe tohto rozhodnutia priradil pod vodné útvary uvedené v § 2 zákona o rybárstve. Z dôvodovej správy § 2 zákona o rybárstve vyplýva, že ostatnými vodnými plochami sú všetky vodné plochy, ktoré nie sú vodným tokom, rybníkom (ovládateľná vodná nádrž vybudovaná na chov rýb s možnosťou vykonávania

pravidelných intenzifikačných a melioračných opatrení) rybnochovným zariadením (technologické zariadenie určené výhradne na chov rýb, ako sú liahne, kanály, žľaby, silá, sádky, kletky a podobné zariadenia) ani vodárenskou nádržou (vodná nádrž slúžiaca na zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou).

19. Sťažovateľ v tejto súvislosti poukázal aj na to, že v predmetnom správnom konaní bol síce predložený znalecký posudok (nie dva, ako tvrdí krajský súd), ale rovnaký znalecký posudok bol predložený aj Okresnému úradu Galanta v správnom konaní, ktoré inicioval žalobca v 1. rade vo veci určenia, či je OR Dolnostredské vodným tokom. Okresný úrad Galanta, odbor starostlivosti o životné prostredie, uvedené správne konanie rozhodnutím č. OU-GA-OSZP-2018/000983/OV/SV, OU-GA-OSZP-2017/005030/OV/SV zo dňa 20.02.2018 v zmysle § 30 ods. 1 písm. i) správneho poriadku zastavil, nakoľko v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil. Na uvedené rozhodnutie odkazuje aj napadnuté rozhodnutie žalovaného na str. 47 a v čase jeho vydania predstavovalo najaktuálnejšie stanovisko príslušného orgánu štátnej vodnej správy. Z uvedeného dôvodu považoval sťažovateľ za nesprávnu požiadavku krajského súdu, že mal *„požiadať príslušnú štátnu vodnú správu o zaujatie aktuálneho stanoviska aj k týmto znaleckým posudkom a nie automaticky vychádzať z vyjadrenia Slovenského vodohospodárskeho podniku š.p., zo dňa 26.04.2017.“*

20. Sťažovateľ nepovažoval za potrebné v napadnutom rozhodnutí skúmať, či je OR Dolnostredské ostatnou vodnou plochou, pretože túto otázku už mal vyriešenú na základe právoplatného rozhodnutia príslušného orgánu, ako aj najaktuálnejšieho stanoviska príslušného orgánu štátnej vodnej správy, z ktorých vyplýva, že OR Dolnostredské nie je vodný tok, z čoho podľa sťažovateľa jednoznačne vyplýva, že je ostatnou vodnou plochou. Napokon, rybárske právo môžu žalobcovia vykonávať v súlade so zákonom o rybárstve iba vo vodnom toku alebo v ostatnej vodnej ploche. Rovnako poukázal na to, že táto námietka nebola v rozklade uvedená.

21. V súvislosti s nesplnením zákonnej podmienky väčšinového alebo vlastníckeho práva k pozemkom pod OR Dolnostredské sťažovateľ poukázal na správnu úvahu uvedenú na str. 47 až 49 napadnutého rozhodnutia, z ktorej vyplýva, že by zmluvu so SPF

za diskutabilnú považoval vtedy, ak by jej účelom bolo poľnohospodárske využitie pozemku. V prípade podnikania v osobitnom režime a ľudí, ktorí si túto činnosť uplatňujú lovom rýb na udicu, nesporne ide o relaxačnú činnosť, preto účel nájmu „nepoľnohospodárske využitie pozemku na oddychovú zónu“ považuje za adekvátny k plánovanému využitiu OR Dolnostredské. Okrem toho sťažovateľ uviedol, že § 34 zákona o rybárstve nevyžaduje, aby bola nájomná zmluva uzatvorená na konkrétny účel, preto akceptuje nájomné zmluvy, ktoré nemajú výslovne uvedený účel nájmu – podnikanie v osobitnom režime, pokiaľ dojednaný účel nie je v rozpore s výkonom podnikania v osobitnom režime, ako tom bolo v prípade 35 nájomných zmlúv obce Dolná Streda, kde bol ako účel nájmu dojednaný výkon rybárskeho práva, ktorý sa s podnikaním v osobitnom režime vylučuje. Sťažovateľ tiež nesúhlasil s právnym posúdením správneho súdu, že oddychová zóna obce a podnikateľská aktivita obce sú zásadne odlišné účely využitia. Podľa názoru sťažovateľa nie je vylúčené, aby sa prelínalo postavenie obce ako subjektu verejnej moci a zároveň podnikateľa.

22. Sťažovateľ sa rovnako ohradil voči interpretácii § 29 ods. 1 správneho poriadku správnym súdom. Uviedol, že toto je potrebné vykladať v súlade s § 40 správneho poriadku, ktorý uvádza, že si správny orgán môže o predbežnej otázke (súdne konanie o neplatnosti nájomnej zmluvy obce Dolná Streda a SPF vedené na Okresnom súde Galanta pod sp.zn. 25Cb/3/2017) urobiť úsudok sám, z výnimkou otázok uvedených v § 40 ods. 2 správneho poriadku. Preto má podľa sťažovateľa správny orgán povinnosť prerušiť správne konanie výlučne z dôvodu začatia konania o predbežnej otázke podľa § 40 ods. 2 správneho poriadku. Pokiaľ ide o predbežnú otázku podľa § 40 ods. 1 správneho poriadku, o tej si správny orgán môže urobiť úsudok sám, limitovaný je iba právoplatným rozhodnutím príslušného orgánu o tejto otázke. Tiež poukázal na rozpory v záveroch krajského súdu, ktorý pri posúdení, či je OR Dolnostredské ostatná vodná plocha vytýka sťažovateľovi nedostatok správnej úvahy – hoci existovalo právoplatné rozhodnutie a na druhej strane mu vytýka, že nepočkal na právoplatné rozhodnutie súdu o predbežnej otázke. Zároveň poukázal na skutkový stav, že už v čase vydania rozhodnutia obec Dolná Streda disponovala podielom pozemkov pod OR Dolnostredské vo výške 78,59 percent, t.j. aj keby bola zmluva so SPF neplatná, v čase vydania druhostupňového rozhodnutia disponovala väčšinovým podielom pozemkov.

23. Sťažovateľ sa ohradil voči posúdeniu krajského súdu o nepreskúmateľnosti

napadnutého rozsudku z dôvodu absencie odôvodnenia výroku o odobratí OR Dolnostredské žalobcovi 1 a zároveň uviedol, že toto žalobcovia v rozklade, ale ani v správnej žalobe nenamietali.

24. K dôvodu kasačnej sťažnosti podľa ust. § 440 ods. 1 písm. f) SSP sťažovateľ namietal nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozsudku. V závere sťažovateľ poukázal na ďalšie procesné pochybenia krajského súdu, ktoré mali spočívať v nedostatočnom odôvodnení uznesenia č. k. 6S/50/2018-198 zo dňa 11.06.2018 o priznaní odkladného účinku správnej žalobe, ako aj nevysporiadanie sa s dvomi návrhmi sťažovateľa na zrušenie tohto uznesenia.

25. **Žalobcovia** vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti zo dňa 20.06.2019 navrhli kasačnú sťažnosť zamietnuť. Žalobcovia považujú výklad ustanovenia § 34 zákona o rybárstve krajského súdu za správny. To podľa nich potvrdzuje aj zohľadnenie § 44 ods. 2 zákona o rybárstve ako interporálneho ustanovenia. Na uvedené ustanovenie krajský súd v napadnutom rozsudku neprihliadol z dôvodu námietky sťažovateľa o porušení koncentračnej zásady. Účelom ustanovenia § 44 ods. 2 zákona o rybárstve je zachovanie prideleného rybárskeho práva na ostatných vodných plochách jednotlivým osobám podľa doterajších predpisov, ak si vlastníci neuplatní právo podľa tohto zákona (§ 4 ods. 8 a 9 zákona o rybárstve). To podľa žalobcov znamená, že rybárske právo im nemohlo byť odňaté, pretože napadnuté rozhodnutie nebolo vydané podľa § 4 ods. 7 a 9, ale podľa § 34 zákona o rybárstve.

26. Žalobcovia tiež osobitne poukázali na to, že pri každom odňatí práva je potrebné zvažovať okrem iného priznanie finančnej náhrady za takéto odňatie práva. Nový zákon o rybárstve č. 216/2018 Z.z. už odobratie rybárskeho práva podmieňuje dohodou o finančnom vyrovnaní s doterajším užívateľom. Sťažovateľ teda mal podľa žalobcov okrem splnenia podmienok daných ustanovením § 34 zákona o rybárstve zohľadniť to, že v rozhodnutí odoberá žalobcom platne získané v dobrej viere vykonávané právo, a to bez náhrady. Toto právo ho oprávňovalo chovať, loviť ryby, tieto si privlastňovať a na to v nevyhnutnej miere užívať pobrežné pozemky, s čím bola tiež spojená investícia z vlastného majetku na ochranu životného prostredia a povinného zarybňovania. Ak bolo žalobcom priznané právo, ktorému zodpovedali aj povinnosti, mala im preto prináležať aj ochrana. Preto sa mal sťažovateľ v napadnutom

a prvostupňovým rozhodnutím zaoberať, či neporušuje práva žalobcov. Uviedli, že sťažovateľ nesprávne interpretoval svoje právomoci v zmysle čl. 2 ods. 2 Ústavy SR tak, že by nemohol rozšíriť minimálne podmienky určené v § 34 zákona o rybárstve, ktoré aspoň musí žiadateľ splniť, aby došlo k vyhoveniu jeho žiadosti, ktorej sťažovateľ môže a nemusí vyhovieť. Tiež musí uplatniť požiadavky na naplnenie ústavných princípov, vrátane ochrany platne získaných práv nadobudnutých v dobrej viere a riadne. Sťažovateľ podľa žalobcov nesprávne tvrdil, že rozhoduje iba o pridelení vody (bez rýb) a že za ryby patrí finančné vyrovnanie. Pritom opomenul fakt, že ryby sú nevyhnutne spojené s vodou, a preto fakticky vždy prideľuje vodu aj s rybami, ktoré v nej sú. Rovnako sťažovateľ podľa žalobcov opomenul, že finančné vyrovnanie sa nevzťahuje len na ryby, ale aj všetky investície doterajšieho užívateľa.

27. Žalobcovia nesúhlasili, že účelom § 34 zákona o rybárstve je ochrana práva na podnikanie a ochrana práv vlastníka pozemkov pod vodou - účelom tohto zákona bol aj čl. 4 Ústavy SR. Podľa dôvodovej správy k uvedenému zákonu je dominantnou ochrana rýb a ostatých vodných organizmov, ich lov a zachovanie a zveľad'ovanie existujúcich ekosystémov a genofondu rýb. Sťažovateľ musí podľa žalobcov zohľadniť právo na podnikanie a vlastnícke právo k pozemkom pod vodou na jednej strane s vlastníckym právom doterajšieho užívateľa k investíciám do danej vody ako aj s vlastníckym právom štátu k danej vode, tiež s právom všetkých občanov na zachovanie vysokej miery ochrany životného prostredia a prírodného dedičstva. Z hľadiska princípov právneho štátu pri tom musí podľa žalobcov prihliadať aj na doterajšie práva užívateľov. Poslaním a úlohou sťažovateľa teda nie je ochrana práv podnikateľov ani vlastníkov pozemkov pod vodou, ale ochrana záujmov všetkých občanov, najmä ochrana životného prostredia.

28. Správnosť napadnutého rozsudku vo vzťahu k OR Dolnostredské podľa žalobcov podčiarkuje fakt, že v čase vydávania napadnutých rozhodnutí (i) bola daná pochybnosť o tom, či ide o vodný tok alebo ostatnú vodnú plochu, (ii) OR Dolnostredské bolo súčasťou Chráneného vtáčieho územia Kráľová, (iii) prevažnú časť pozemkom mal žiadateľ len prenajatú od SPF- správcu pôdy neznámych vlastníkov a štátu, a to nie ako podnikateľ a podľa žalobcov neplatne, (iv) žiadateľ podnikateľskú činnosť reálne nevykonával.

29. Ku konfliktu záujmov žalobcovia zotrvali na stanovisku, že je neprípustné,

aby jedna osoba bola zodpovedným zástupcom podnikateľa a zároveň aj kontrolórom povereným zo strany štátu povereným veterinárnou a potravinovou kontrolou.

30. Žalobcovia sa ohradili voči tvrdeniu sťažovateľa, že OR Dolnostredské nie je vodný tok, ale útvar podzemnej vody, preto je ostatnou vodnou plochou. Tomu podľa žalobcov odporuje § 2 písm. h) zákona o rybárstve, ktorý obsahuje taxatívny výpočet ostatných vodných plôch, ku ktorým nepatrí útvar podzemnej vody. To tiež vyplýva z čl. 4 Ústavy SR, ktorý pripisuje podzemným vodám a vodným tokom rovnaké postavenie. Preto treba útvar podzemnej vody podľa žalobcov z pohľadu § 34 zákona o rybárstve posudzovať ako vodný tok, nie ako ostatnú vodnú plochu. Rovnako sú toho názoru, že sťažovateľ nemal vychádzať z 15 rokov starého rozhodnutia, že OR Dolnostredské nie je vodný tok, pretože skutkové okolnosti sa mohli zmeniť - mohlo napr. dôjsť k oslabeniu ílobetónovej tesniacej steny, preto nemal prebiehajúce správne konanie v tejto veci ignorovať, a to aj s ohľadom na znalecké posudky.

31. Žalobcovia považovali argumentáciu sťažovateľa týkajúcu sa prípustnosti aj uvedenia iného účelu nájmu a prelinania postavenia obce ako subjektu verejnej správy a podnikateľa za zmätočnú a nesprávnu. Poukázali na nález Ústavného súdu SR sp. zn. III. ÚS 1/2000 zo dňa 25.05.2000. Žalobcovia vyjadrili presvedčenie, že v danom prípade došlo k zjavnému zneužitiu postavenia obce ako subjektu verejnej správy, kedy táto uzavrela nájomnú zmluvu s účelom spočívajúcim v kompetenciách a postavení obce, ale ktorú v skutočnosti využila na podnikanie v osobitnom režime. Tým získala výrazné nižšie nájomné, a to na úkor ostatných porovnateľných podnikateľov, ako aj na úkor neznámych vlastníkov, ktorých pozemky SPF spravuje. Týmto mala podľa žalobcov obec zneužiť svoje postavenie a získať pre seba ako podnikateľa neoprávnenú výhodu. Otázku platnosti tejto zmluvy nemal podľa žalobcov sťažovateľ posúdiť sám, ale mal počkať na rozhodnutie príslušného súdu. Tiež námietky, že obec doložila po vydaní napadnutého a prvostupňového rozhodnutia ďalšie nájomné zmluvy, nepovažovali za právne relevantné, nakoľko tieto následné zmluvy neboli v administratívnom konaní posúdené ani doručené účastníkom konania.

32. K námietkam, že žalobcovia v rozklade, ale ani v správnej žalobe nenamietali arbitrárnosť prvého výroku žalobcovia uviedli, že napádali arbitrárnosť a nesplnenie

zákonných podmienok všetkých troch výrokov (odoberá, vyraduje, prideluje).

33. Čo sa týka odôvodnenia napadnutého rozsudku, toto považovali žalobcovia za dostatočné a námietky k neodkladnému účinku správnej žaloby označili za neprípustné.

34. Ďalší účastník konania v 1. rade – **Obec Dolná Streda** vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti navrhla kasačnej sťažnosti vyhovieť. Vyjadrila presvedčenie, že správny súd išiel nad rámec zákonných požiadaviek vyjadrených v § 34 zákona o rybárstve a že - už tak prísne podmienky - sprísnil svojim výkladom. K platnosti nájomnej zmluvy so SPF uviedol, že nebol dôvod na prerušenie konania na rozhodovanie o predbežnej otázke na civilnom súde, pretože aj v prípade neplatnosti zmluvy so SPF obec v čase vydania druhostupňového rozhodnutia disponovala nájomnou zmluvou so SVP š., t.j. disponoval nad 50 percent pozemkov. K predbežnej otázke poukázal tiež na rozsudok Najvyššieho súdu SR sp. zn. 7Sžr/13/2017 zo dňa 26.10.2018, z ktorého vyplýva povinnosť zaoberať sa predbežnými otázkami, ako aj to, že správny orgán má v zásade voľnosť v rámci úvahy o tom, či si o predbežnej otázke urobí úsudok sám, ak to vyžaduje rýchlosť a plynulosť konania.

35. Obec Dolná Streda zdôraznila, že zákon o rybárstve v § 34 ods. 3 písm. d) v spojení s § 4 ods. 8 písm. a) a b) požaduje výlučne preukázanie nájomného vzťahu na užívanie pozemku, bez definície účelu nájmu, preto výklad krajského súdu ide podľa nej nad rámec zákona. Ku kumulácii činností odborného a veterinárneho dohľadu v jednej osobe poukázala na výpoveď MVDr. Bozalku, ktorý potvrdil, že takúto kumulovanú činnosť bežne vykonáva aj pre iné organizácie.

36. K otázke, či je OR Dolnostredské vodný tok, obec Dolná Streda uviedla, že v administratívnom konaní bol jediným dôkazom o tom, že sa jedná o vodný tok - znalecký posudok p. Antalu. Obec Dolná Streda poukázala na to, že v súdnom spise sa nachádzajú dôkazy o tom, že tento znalec bol za svoj znalecký posudok riešený Ministerstvom spravodlivosti SR za iný správny delikt, pričom v súčasnosti je už v zmysle rozhodnutia Ministerstva spravodlivosti SR č. 33863/2019/153 zo dňa 04.04.2019 zrejmé, že tento posudok trpí vadami nepreskúmateľnosti, za čo mu bola uložená pokuta 350 eur. Naproti tomu sťažovateľ disponoval množstvo dôkazov o tom, že OR Dolnostredské nie je vodný tok,

a to vyjadrenie SVP š.p. a rozhodnutie Okresného úradu Galanta. Tiež poukázala na niektoré vyjadrenia žalobcov, v ktorých tiež uvádzajú, že sa jedná o ostatnú vodnú plochu.

37. K požiadavke preferencie užívania OR Dolnostredské obcou, a nie žalobcom, poukázal ďalší účastník konania aj na to, že Okresný úrad, odbor ŽP predložil správneho orgánu vyjadrenie, že voči obci Dolná Streda neviduje žiadnu kolíziu k ochrane životného prostredia, naproti tomu žalobcovi v 2. rade bolo v roku 2012 vedené konanie za spáchanie správneho deliktu na úseku ochrany prírody a krajiny, za čo mu bolo rozhodnutím č. A2012/00412 zo dňa 16.10.2012 uložená pokuta 700 eur. Tiež mal za to, že žalobcovia 8 rokov organizovaním rybárskych pretekov ohrozovali chránené vtáčie územie v rozpore s Vyhláškou č. 21/2008 Chráneného vtáčieho územia Kráľová.

38. Ďalší účastník konania v 3. rade - **MVDr. Radovan Bozalka** vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti uviedol, že nesúhlasí so závermi krajského súdu ohľadom konfliktu záujmov. Poukázal na skutočnosť, že obdobnú kumulovanú činnosť vykonáva aj v praxi dlhé roky pre iné subjekty. Bol toho názoru, že ak by zákon o rybárstve kumuláciu týchto činností nepripúšťal, tak by to priamo uviedol v zákone. Napokon poukázal na to, že gestorom tohto zákona je sťažovateľ, ktorý by mal vedieť, čo týmto ustanovením chcel zákonodarca povedať. K uvedenému vyjadreniu predložil dve čestné vyhlásenia, že vykonáva odborný dozor, ako aj štátny veterinárny dohľad v zmysle § 10 ods. 1 písm. a) a b) a ods. 4 zákona č. 39/2007 Z.z. o veterinárnej starostlivosti v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon č. 39/2007 Z.z.“).

III.

Konanie na kasačnom súde

39. Prejednávaná vec bola dňa 18.07.2019 predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky - ako súdu príslušnému na konanie a rozhodnutie - podľa právnej úpravy účinnej k danému dňu. Na Najvyššom súde Slovenskej republiky bola vec náhodným výberom pridelená na rozhodnutie senátu 10S - sp. zn. 10Sžk/28/2019. Dňa 06.05.2020 bola vec vrátená bez rozhodnutia na odstránenie nedostatkov krajskému súdu. Dňa 30.09.2020 bola predmetná vec opätovne predložená Najvyššiemu súdu Slovenskej republiky a bola jej pridelená spisová

značka 10Sžk/30/2020. S účinnosťou od 1. augusta 2021 (§ 101e ods. 1 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov) začal svoju právomoc vykonávať Najvyšší správny súd Slovenskej republiky, pričom k tomuto dňu prešiel z Najvyššieho súdu Slovenskej republiky na Najvyšší správny súd Slovenskej republiky výkon súdnictva vo všetkých veciach, v ktorých je od 1. augusta 2021 daná právomoc Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky (čl. 154g ods. 4 a 6 Ústavy Slovenskej republiky v spojení s § 101e ods. 2 zákona č. 757/2004 Z.z. o súdoch a o zmene a doplnení niektorých zákonov). Prejedávaná vec bola preto zo zákonných dôvodov podľa predchádzajúcej vety náhodným výberom pridelená na rozhodnutie kasačného senátu 4S Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky, ktorý o nej rozhodol v zložení uvedenom v záhlaví tohto rozhodnutia pod spisovou značkou 10Sžk/30/2020.

40. Z obsahu súdneho a pripojeného administratívneho spisu kasačný súd zistil skutkový stav, z ktorého vyplýva, že dňa 23.11.2017 vydal sťažovateľ prvostupňové rozhodnutie, ktorým na základe žiadosti Obce Dolná Streda zo dňa 20.10.2016 o pridelenie ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime:

- odobral podľa § 39 ods. 1 písm. c) zákona o rybárstve SRZ výkon rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche - rybárskom revíre č. 2-1550- 1-1 OR Dolnostredské,

- vyradil podľa § 34 ods. 1 zákona o rybárstve rybársky revír č. 2-1550-1-1 OR Dolnostredské z evidencie rybárskych revírov vedenej na Ministerstve životného prostredia Slovenskej republiky podľa § 39 písm. f) zákona o rybárstve,

- prideliť podľa § 34 ods. 1 zákona o rybárstve Obci Dolná Streda ostatnú vodnú plochu - OR Dolnostredské (16,65 ha), k. ú. Dolná Streda, okres Galanta, na účely podnikania v osobitnom režime.

Neoddeliteľnou súčasťou rozhodnutia je príloha „*Prehľad majetkovoprávneho vysporiadania (NZ) Obce Dolná Streda k pozemkom pod vodnou plochou OR Dolnostredské, k.ú. Dolná Streda*“.

41. Proti prvostupňovému rozhodnutiu podali žalobcovia rozklad, o ktorom dňa 15.03.2018 rozhodol minister sťažovateľa napadnutým rozhodnutím tak, že zamietol podaný rozklad a prvostupňové rozhodnutie potvrdil.

42. K námietkam smerujúcim k tomu, že OR Dolnostredské je vodným tokom sťažovateľ v napadnutom rozhodnutí uviedol, v súlade s ust. § 33 ods. 2 správneho poriadku zaslal na vyjadrenie účastníkom konania a dotknutým orgánom znalecký posudok č. 2/2017 z 15. mája 2017 a s predloženými vyjadreniami účastníkov konania sa následne ministerstvo riadne vysporiadalo v napadnutom rozhodnutí. Sťažovateľ zotrval na právnom názore, že napriek tomu, že žalobcovia nesúhlasia s posúdením predmetnej vodnej plochy OR Dolnostredské za ostatnú vodnú plochu a považujú predmetnú vodnú plochu za vodný tok, v súčasnosti vo vzťahu k predmetnej vodnej ploche je stále platné a právoplatné rozhodnutie Okresného úradu Galanta, odboru štátnej vodnej správy a odpadového hospodárstva č. A 2005/00216-OÚŽP-629/05-OV zo dňa 20.04.2005, ktorým bolo určené, že predmetná vodná plocha je odkrytou podzemnou vodou, nie vodným tokom. Tiež uviedol, že Okresný úrad Galanta, odbor starostlivosti o životné prostredie vydal dňa 20.02.2018 rozhodnutie č. OU-GA-OSZP-2018/000983/OV/SV, OU-GA-OSZP-2017/005030/OV/SV, ktorým v súlade s ust. § 30 ods. 1 písm. i) správneho poriadku konanie v rovnakej veci zastavil, pričom platí prezumpcia zákonnosti a správnosti rozhodnutia Okresného úradu Galanta z roku 2005.

43. K námietkam spochybňujúcim nájomné a vlastnícke práva Obce Dolná Streda pod OR Dolnostredské sťažovateľ uviedol, že obec Dolná Streda zaslala 35 nájomných zmlúv doplnených požadovanými dodatkami, v predmete a účele nájmu s explicitným uvedením „*pre podnikanie v osobitnom režime na ostatných vodných plochách*“. K pripomienke SRZ, že Obec Dolná Streda nepredložila dodatok k nájomnej zmluve so SPF, ktorej predmetom je nepoľnohospodárske využitie pozemku na oddychovú zónu sťažovateľ uviedol, že tento účel považuje za adekvátny k plánovanému využitiu OR Dolnostredské obcou Dolná Streda. To odôvodnil tak, že „*ryba pochádzajúca z hospodárskeho chovu rýb (akvakultúry), t.j. z činnosti na povolenie ktorej musí Ministerstvo pôdohospodárstva a rozvoja vidieka SR vydať Osvedčenie na výkon chovu rýb, sa považuje za produkt poľnohospodárskej - živočíšnej výroby. V prípade podnikania v osobitnom režime a ľudí, ktorí si túto činnosť uplatňujú lovom rýb na udicu, nesporne ide o relaxačnú činnosť*“. Čo sa týka civilnej žaloby žalobcov o absolútnu neplatnosť zmluvy obce Dolná Streda so SPF, sťažovateľ uviedol, že nie je povinný prerušiť administratívne konanie, pretože je oprávnený o tejto predbežnej otázke urobiť si úsudok sám.

44. K námietkam ohľadom údajného nedostatočného zdôvodnenia odňatia rybárskeho práva doterajšiemu užívateľovi sťažovateľ poukázal na filozofické východiská § 34 ods. 1 zákona o rybárstve, ktorým je umožniť podnikateľské aktivity na ostatných vodných plochách chovom a lovom rýb podľa prevádzkového poriadku. Sťažovateľ sa nestotožnil s tvrdením, že Obec Dolná Streda bude na predmetnej vodnej ploche vykonávať podnikateľskú činnosť za účelom tvorby zisku, na rozdiel žalobcov, ktorí uskutočňujú výkon rybárskeho práva v súlade so zákonom o rybárstve a vo verejnom záujme, čím malo dôjsť k neodôvodnenému a diskriminačnému uprednostneniu úzkej komunity určenej na územnom princípe pred širokou komunitou určenou na záujmovom princípe. Sťažovateľ dospel k záveru, že v danom prípade záujem na zachovaní výkonu rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche OR Dolnostredské pre žalobcov nemožno považovať za celospoločenský záujem vedúci k naplneniu potrieb verejnosti a k dosiahnutiu všeobecného blaha, ale ide len o partikulárny záujem SRZ ako dobrovoľného občianskeho združenia zriadeného v súlade so zákonom o združovaní občanov. Záujmy SRZ nie je možné stotožňovať so záujmami verejnosti ako takej, nakoľko ide o občianske združenie. Sťažovateľ považoval občianske združenie Dolnostredan za porovnateľné so SRZ, pričom lov rýb bude umožnený aj nečlenom. Za irelevantné považoval sťažovateľ poukázanie na väčší počet členov SRZ ako obyvateľov obce Dolná Streda, ako aj históriu SRZ. V tomto kontexte uviedol, že žalovaní nemajú monopol na lov rýb na ostatných vodných plochách.

45. Sťažovateľ v závere napadnutého rozhodnutia uviedol, že veterinárny dohľad a odborné vzdelanie nemusia zabezpečovať rozdielne osoby - zárukou odborného a nestranného vykonávania veterinárneho dohľadu ako aj odborného dohľadu pri podnikaní v osobitnom režime na ostatnej vodnej ploche je dosiahnuté vzdelanie MVDr. Bozalku.

IV.

Právne predpisy, právne názory kasačného súdu

46. V správnom súdnictve poskytuje správny súd ochranu právam alebo právom chráneným záujmom fyzickej osoby a právnickej osoby v oblasti verejnej správy a rozhoduje v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom. Každý kto tvrdí, že jeho práva alebo právom chránené záujmy boli porušené, alebo priamo dotknuté rozhodnutím orgánu verejnej správy,

opatrením orgánu verejnej správy, nečinnosťou orgánu verejnej správy, alebo iným zásahom orgánu verejnej správy sa môže, za podmienok ustanovených týmto zákonom, domáhať ochrany na správnom súde (§ 2 ods. 1, 2 SSP).

47. Správne súdy v správnom súdnictve preskúmajú na základe žalôb zákonnosť rozhodnutí orgánov verejnej správy, opatrení orgánov verejnej správy a iných zásahov orgánov verejnej správy, poskytujú ochranu pred nečinnosťou orgánov verejnej správy a rozhodujú v ďalších veciach ustanovených týmto zákonom (§ 6 ods. 1 SSP).

48. Podľa § 2 ods. 2 písm. c/ - h/ zákona o rybárstve, na účely tohto zákona

c) vodný tok je vodný útvar trvalo alebo občasne tečúcich povrchových vôd po zemskom povrchu v prirodzenom koryte alebo v umelom koryte, ktorý je napájaný z vlastného povodia alebo z iného vodného útvaru. Vodný tok je aj slepé rameno, mŕtve rameno a odstavené rameno, ak sú ovplyvňované hydrologickým režimom vodného toku, ako aj povrchové vody umelo vzduté v koryte vodného toku. Vodný tok sú aj povrchové vody, ktorých časť tečie pod zemským povrchom alebo zakrytými úsekmi,

d) rybník je ovládateľná vodná nádrž vybudovaná na chov rýb s možnosťou vykonávania pravidelných intenzifikačných a melioračných opatrení,

e) rybochovné zariadenie je technologické zariadenie určené výhradne na chov rýb, ako sú liahne, kanály, žľaby, silá, sádky, klietky a podobné zariadenia,

f) hospodársky chov rýb je chov rýb vykonávaný v rybníkoch, rybochovných zariadeniach a v malých vodných nádržiach osobitne vhodných na chov rýb,

g) vodárenská nádrž je vodná nádrž slúžiaca na zásobovanie obyvateľstva pitnou vodou,

h) ostatné vodné plochy sú štrkoviská, prepadliny, pieskovne, hliniská, rašeliniská, vodné nádrže lokálneho významu v parkoch, sadoch, viniciach, chmeľniciach, záhradách a vo zverniciach, požiarne a priemyselné nádrže s možnosťou rybárskeho využitia a vo zverniciach, požiarne a priemyselné nádrže s možnosťou rybárskeho využitia.

49. Podľa § 4 ods. 8 zákona o rybárstve, ministerstvo prideli výkon rybárskeho práva na ostatných vodných plochách na základe písomnej žiadosti

a) fyzickej osobe alebo právnickej osobe, ktorá preukáže väčšinový podiel vlastníctva k pozemkom, na ktorých sa nachádza vodná plocha,

b) fyzickej osobe alebo právnickej osobe, ktorá preukáže nájomnou zmluvou právo užívania k pozemkom podľa písmena a) počas platnosti tejto zmluvy.

50. Podľa § 34 ods. 1-3 zákona o rybárstve, z rybárskych revírov na ostatných vodných plochách môže ministerstvo na základe žiadosti vyradiť ostatnú vodnú plochu a prideliť ju do užívania podnikateľovi na účely podnikania v osobitnom režime; tento podnikateľ musí preukázať odborné vzdelanie podľa § 31 ods. 4; také pridelenie nie je možné, ak je ostatná vodná plocha vyhlásená za chránenú rybársku oblasť.

(2) Pod užívaním ostatnej vodnej plochy v osobitnom režime sa rozumie poskytovanie možnosti iným osobám za odplatu loviť ryby a ulovené ryby si ponechať podľa prevádzkového poriadku podnikateľa. Na osobitný režim sa nevzťahujú ustanovenia § 5 až 17 a § 21 až 30.

(3) Žiadosť podľa odseku 1 musí obsahovať

- a) meno, priezvisko, miesto trvalého pobytu, rodné číslo, ak je žiadateľom fyzická osoba, alebo obchodné meno, sídlo a identifikačné číslo, ak je žiadateľom právnická osoba,
- b) preukázanie odborného vzdelania žiadateľa so zameraním na chov rýb alebo ním poverenej osoby,
- c) identifikačné údaje o vodnej ploche,
- d) výpis z listu vlastníctva podľa § 4 ods. 8 písm. a) alebo výpis z listu vlastníctva a nájomnú zmluvu podľa § 4 ods. 8 písm. b),
- e) potvrdenie o zabezpečení veterinárneho dohľadu,
- f) prevádzkový poriadok.

51. Podľa § 39 ods. 1 písm. c) zákona o rybárstve, ministerstvo ako ústredný orgán štátnej správy na úseku rybárstva rozhoduje o pridelení a odobrátí výkonu rybárskeho práva v ostatných vodných plochách.

52. Podľa § 29 ods. 1 správneho poriadku, správny orgán konanie preruší, ak sa začalo konanie o predbežnej otázke alebo ak bol účastník konania vyzvaný, aby v určenej lehote odstránil nedostatky podania, alebo ak účastník konania nemá zákonného zástupcu alebo ustanoveného opatrovníka, hoci ho má mať, alebo ak tak ustanovuje osobitný zákon.

53. Podľa § 40 ods. 1-2 správneho poriadku, ak sa v konaní vyskytne otázka, o ktorej už právoplatne rozhodol príslušný orgán, je správny orgán takým rozhodnutím viazaný; inak si správny orgán môže o takejto otázke urobiť úsudok alebo dá príslušnému orgánu podnet na začatie konania.

(2) Správny orgán si nemôže ako o predbežnej otázke urobiť úsudok o tom, či a kto spáchal trestný čin, priestupok alebo iný správny delikt, alebo o osobnom stave fyzickej osoby, alebo o existencii právnickej osoby, ak patrí o tom rozhodovať súdu.

54. Najvyšší správny súd Slovenskej republiky ako súd kasačný preskúmal rozsudok správneho súdu v medziach sťažnostných bodov (§ 438 ods. 2, § 445 ods. 1 písm. c), ods. 2 SSP), pričom po zistení, že kasačná sťažnosť bola podaná oprávnenou osobou v zákonnej lehote (§ 442 ods. 1, § 443 ods. 2 písm. a) SSP) a že ide o rozhodnutie, proti ktorému je kasačná sťažnosť prípustná (§ 439 ods. 1 a ods. 2 SSP), vo veci v zmysle § 455 SSP nenariadil pojednávanie a po neverejnej porade senátu jednomyseľne dospel k záveru, že kasačná sťažnosť je dôvodná.

55. Pre právne posúdenie veci (ust. § 440 ods. 1 písm. g) SSP) je podstatný výklad § 34 ods. 1-3 zákona o rybárstve. Kasačný súd sa stotožnil s námietkou sťažovateľa, že krajským súdom prezentované východiská a účel predmetného ustanovenia, že pridelenie ostatnej vodnej plochy žiadateľa za účelom podnikania má byť sankciou pre doterajšieho užívateľa v prípade, ak tento ostatnú vodnú plochu zanedbal, je extenzívny a nemá oporu v § 34 zákona o rybárstve. Z absencie podmienky – dohody o vyrovnaní s doterajším užívateľom – v ustanovení § 34 zákona o rybárstve nemožno vyvodiť záver, že podľa § 34 zákona o rybárstve je možné prideľovať ostatné vodné plochy žiadateľom iba za predpokladu, že sa doterajší užívateľ v rozpore so zákonom o rybárstve o ne nestará.

56. Krajský súd k tomuto výkladu pristúpil zrejme v snahe sa vysporiadať s námietkou o neústavnosti predmetnej právnej normy. V dôsledku pridelenia vodnej plochy na užívanie žiadateľovi síce dochádza k zásahu do výkonu rybárskeho práva doterajšieho užívateľa, avšak je možné dosiahnuť spravodlivú rovnováhu medzi týmito subjektmi – doterajším užívateľom a vlastníkom resp. nájomcom väčšiny pozemkov, ktorý má tiež svoje právo na užívanie svojho majetku. Kasačný súd má za to, že je možné nevyžadovanie dohody

o vyrovnaní s doterajším užívateľom ako podmienky na pridelenie do užívania ostatnej vodnej plochy na podnikanie v osobitnom režime ústavno-konformne vykladať aj tak, že zákon predpokladal primárne dohodu medzi týmito subjektami a prípadný nárok na finančné vyrovnanie si môže doterajší užívateľ uplatniť na civilnom súde.

57. Z gramatického výkladu predmetného ustanovenia vyplýva, že v prípade splnenia taxatívnych podmienok uvedených v § 34 ods 1-3 zákona o rybárstve môže ministerstvo vyradiť ostatnú vodnú plochu a prideliť ju do užívania podnikateľovi na účely podnikania v osobitnom režime. Táto dispozitívna formulácia (môže vyradiť) dáva sťažovateľovi istú mieru pre uplatnenie správnej úvahy, avšak ani z tohto nie je možné vyvodiť, že zákon správnomu orgánu stanovoval ako podmienku skúmať, či doterajší užívateľ využíval ostatnú vodnú plochu riadne alebo nie.

58. Z dôvodovej správy k predmetnému zákonu vyplýva potreba reflektovania prelomových politických a spoločenských zmien v r. 1989, osobitne prechod na podmienky trhového hospodárstva. V osobitnej časti dôvodovej správy k §34-35 zákona o rybárstve zákonodarca uviedol nasledovné: *„Zákon reaguje na nové aspekty rybárstva v podmienkach trhového hospodárstva. Týmto ustanovením umožňuje podnikateľské aktivity na ostatných vodných plochách (nie vodných tokoch) chovom a lovom rýb podľa prevádzkového poriadku podnikateľa. Pôjde o tzv. komerčný rybolov v rámci agroturistiky, ale aj iných aktivít, pri ktorom umožní podnikateľ záujemcom lov rýb v ním užíwanej vode. Takéto vody vyradí ministerstvo z oficiálnej evidencie rybárskych revírov a pridelí ju do užívania podnikateľovi. Nepôjde o výkon rybárskeho práva, ale o typickú podnikateľskú činnosť upravenú obchodným zákonníkom, živnostenským zákonom a pod. Vzhľadom na charakter podnikania sa priamo zákonom umožňuje takémuto podnikateľovi podnikat' v osobitnom režime, ktorý spočíva v tom, že ustanovenia tohto zákona týkajúce sa výkonu rybárskeho práva sa na neho nevzťahujú. Ide napr. o režim lovu rýb v rybárskych revíroch, ochrana rýb.“*

59. Nielen z dôvodovej správy, ale aj zo znenia § 34 ods. 1-3 zákona o rybárstve je zrejmý dôraz na splnenie podmienok zo strany žiadateľa – podnikateľa a vlastníka resp. nájomcu s právom užívania vo vzťahu k väčšinovému podielu pozemkov, na ktorých sa nachádza vodná plocha, pričom sa zjavne nejedná o sankciu pre doterajšieho užívateľa.

60. Pokiaľ žalobcovia vo vyjadrení ku kasačnej sťažnosti boli toho názoru, že z ustanovenia § 44 ods. 2 zákona o rybárstve, ktoré uvádza, že pridelenie rybárskeho práva na ostatných vodných plochách jednotlivým osobám podľa doterajších predpisov ostáva naďalej v platnosti, ak si vlastník neuplatní právo podľa tohto zákona (§ 4 ods. 8 a 9), vylučuje odňatie rybárskeho práva podľa § 34 zákona o rybárstve, táto argumentácia nie je v súlade so základnými interpretačnými princípmi. Obe normy § 34, ako aj § 44 ods. 2 boli prijaté do zákona o rybárstve súčasne, preto žiadna z nich nie je *lex posterior*, pričom je zrejmé, že § 34 je *lex specialis* vo vzťahu k § 4 ods. 8 a 9 predmetného zákona, pričom v dôvodovej správe je explicitne uvedené, že pri užívaní ostatnej vodnej plochy v osobitnom režime „nepôjde o výkon rybárskeho práva“. Tomu tiež zodpovedá formulácia § 34 ods. 2 zákona o rybárstve, že pod užívaním ostatnej vodnej plochy v osobitnom režime sa rozumie poskytovanie možnosti iným osobám za odplatu loviť ryby a ulovené ryby si ponechať podľa prevádzkového poriadku podnikateľa. Na osobitný režim sa nevzťahujú ustanovenia § 5 až 17 a § 21 až 30. Uvedené prechodné ustanovenie sa teda netýka režimu § 34 zákona o rybárstve a toto ani nederoguje.

61. Čo sa týka dôvodov zrušenia napadnutého a prvostupňového rozhodnutia, týmito boli: (i) že poverená osoba s odborným vzdelaním a osoba zabezpečujúca veterinárny dohľad sú v predmetnej veci vykonané jednou osobou – jedná sa o konflikt záujmov, (ii) nepreskúmateľnosť záveru sťažovateľa v napadnutom rozhodnutí, že sa jedná o ostatnú vodnú plochu, (iii) nedostatočné odôvodnenie napadnutého rozhodnutia v časti zákonnej podmienky väčšinového alebo vlastníckeho práva k pozemkom a (iv) nepreskúmateľnosť napadnutého rozhodnutia vo vzťahu k výroku o odobratí výkonu rybárskeho práva žalobcom.

62. V predmetnej veci bola podstatná otázka posúdenia, či je daný konflikt záujmov, teda či zo zákona o rybárstve, prípadne iných súvisiacich právnych predpisov vyplýva, že činnosť poverenej osoby žiadateľa s odborným vzdelaním a činnosť veterinárneho dohľadu nemôže vykonávať tá istá osoba.

63. Zákon o rybárstve určuje podmienku odborného vzdelania so zameraním na chov rýb v § 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b), pričom odkazuje na ustanovenie § 31 ods. 4, ktoré odborné vzdelanie pre účely tohto zákona definuje ako „absolvovanie poľnohospodárskej

vysokej školy študijného odboru zootechnického, univerzity veterinárskeho lekárstva, strednej poľnohospodárskej školy odboru rybárskeho alebo zootechnického, alebo poľnohospodárskeho odborného učilišťa odboru rybárskeho.“ Podmienku uvedenia potvrdenia o zabezpečovaní veterinárneho dohľadu § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve bližšie nešpecifikuje. Rovnako je nesporné, že explicitne zákon nepripúšťa ani nezakazuje kumuláciu týchto činností v jednej osobe. Z tohto dôvodu je potrebné skúmať podstatu inštitútu veterinárneho dohľadu pre účely predmetného ustanovenia. Zo skutočnosti, že veterinárny dohľad je stanovovaný rozhodnutím príslušnej veterinárnej a potravinovej správy vyplýva, verejnoprávny prvok tohto dohľadu, pričom MVDr. Radovan Bozalka bol určený na vykonávanie veterinárneho dohľadu § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve ako úradný veterinárny lekár. Nejedná o teda výlučne vlastný (vnútorný) mechanizmus dohľadu podnikateľa.

64. Ako uviedol krajský súd, úmyslom inštitútu veterinárneho dohľadu (§ 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve) je podľa krajského súdu zabezpečenie chovu rýb pod veterinárnym dohľadom, t.j. zabezpečenie úradnej kontroly, ktorú vykonáva úradom ustanovený veterinárny lekár, ktorý vykonáva kontroly zdravotného stavu rýb, dodržiavania podmienok celkovej pohody rýb, kontroluje prípadnú liečbu rýb, dozoruje celý chov rýb a spolupracuje s orgánmi štátnej správy pri zisťovaní príčin úhynu rýb prípadne znečistenia životného prostredia. Hoci zákon je v tomto ohľade veľmi stručný, z pojmu „dohľad“ ako činnosti uvedenej § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve vyplýva, že sa jedná o porovnávanie skutočného a požadovaného stavu a v prípade zistenia nesúladow aplikácie nápravných a sankčných prostriedkov orgánom- resp. úradne poverenou osobou voči jemu nepodriadeným subjektom. Uvedené svedčí v prospech výkladu, že nie je možné vykonávať zároveň činnosť poverenej osoby podnikateľa s odborným vzdelaním a osoby zabezpečujúcej veterinárny dohľad.

65. V prospech výkladu, že je možné vykonávať zároveň činnosť poverenej osoby podnikateľa s odborným vzdelaním a osoby zabezpečujúcej veterinárny dohľad ďalší účastník v 3. rade argumentoval, že osobitný zákon č. 39/2007 Z.z. pripúšťa kumuláciu veterinárnych činností, ktoré sú predmetom výkonu štátnej správy vo veterinárnej oblasti – tzv. štátne veterinárne činnosti (§ 10 ods. 1 písm. a/zákona č. 39/2007 Z.z.) a súkromných veterinárnych činností a služby -tzv. súkromná veterinárna činnosť (§ 10 ods. 1 b/ zákona č. 39/2007 Z.z.).

66. V zmysle § 10 ods. 4 zákona č. 39/2007 Z.z. súkromný veterinárny lekár môže po splnení zákonom stanovených podmienok (menovanie, kvalifikácia a uzatvorenie zmluvy) vykonávať štátne veterinárne činnosti. Ustanovenie § 10 ods. 4 druhá veta zákona č. 39/2007 Z.z. určuje limity – kedy súkromný veterinárny lekár nemôže vykonávať štátne veterinárne činnosti. Je tomu tak ak:

a) je vlastníkom, spoluvlastníkom, sprostredkovateľom nákupu alebo predaja, predajcom, dovozcom, vývozcom, príjemcom, prepravcom alebo držiteľom zvierat, násadových vajec, zárodočných produktov, krmív alebo medikovaných krmív určených na uvádzanie na trh, na obchod alebo vývoz, alebo produktov živočíšneho pôvodu určených na uvádzanie na trh vrátane maloobchodného predaja produktov živočíšneho pôvodu, na obchod alebo vývoz, na ktoré sa vzťahuje jeho poverenie v rozsahu zmluvy uzavretej podľa § 13 ods. 2 písm. a),

b) je vlastníkom alebo spoluvlastníkom chovu zvierat, prevádzkarne, zariadenia, strediska alebo právnickej osoby, z ktorej pochádzajú zvieratá, násadové vajcia, zárodočné produkty, živočíšne vedľajšie produkty alebo produkty živočíšneho pôvodu určené na uvádzanie na trh, na ktoré sa vzťahuje jeho poverenie v rozsahu zmluvy uzavretej podľa § 13 ods. 2 písm. a) a z ktorých mu vyplýva ekonomický prospech,

c) je konateľom, spoločníkom, štatutárnym orgánom alebo členom štatutárneho orgánu, členom predstavenstva alebo dozornej rady právnickej osoby, ktorá vykonáva podnikateľskú činnosť v predmete podnikania podľa písmen a), b) a d),

d) vykonáva zárobkovú alebo podnikateľskú činnosť v súvislosti s veľkodistribúciou veterinárnych liekov alebo s prípravou medikovaných krmív a ich uvádzaním na trh.

67. V predmetnej veci neboli naplnené dôvody nezlučiteľnosti funkcie súkromného veterinárneho lekára s výkonom štátnych veterinárnych činností podľa ustanovenia § 10 ods. 4 druhá veta zákona č. 39/2007 Z.z. v písmenách a/ - d/. Aplikujúc analogicky na predmetnú vec všeobecnú právnu úpravu zákona č. 39/2007 Z.z. na otázku zlučiteľností funkcií podľa § 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b) a § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve v jednej osobe – keď poverená osoba v zmysle § 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b) vykonáva v podstate súkromné veterinárne činnosti a osoba vykonávajúca veterinárny dohľad na základe § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve vykonáva štátne veterinárne činnosti na základe rozhodnutia príslušnej veterinárnej a potravinovej správy, nemožno hovoriť o kolízii záujmov, ak jedna osoba vykonáva obe

činnosti - poverenej osoby podnikateľa s odborným vzdelaním a osoby zabezpečujúcej veterinárny dohľad.

68. Na zodpovedanie otázky, či z platných právnych predpisov je možné vyvodiť nezávislosť, resp. nezlučiteľnosť výkonu veterinárneho dohľadu s výkonom odborných činností za žiadateľa je podstatná skutočnosť, že zákon o rybárstve nešpecifikuje požiadavky na nezávislosť veterinárneho dohľadu a že zákaz kumulácie veterinárneho dohľadu s odbornou činnosťou pre žiadateľa nemožno vyvodiť ani zo zákona č. 39/2007 Z.z. ako *lex generalis* určujúceho všeobecný právny rámec výkonu odborných veterinárnych činností. Rovnako nezávislosť dohľadu nevyplýva z noriem ústavného práva a hoci teória správneho práva kladie isté požiadavky na nezávislosť verejnoprávneho dohľadu vo všeobecnosti, veterinárnemu dohľadu nevenovala osobitnú pozornosť.

69. Kasačný súd je toho názoru, že veterinárny dohľad je dohľadom *sui generis*, ktorý vykonáva osoba s požadovaným vzdelaním na základe poverenia príslušného orgánu verejnej správy. Dokonca zákon č. 39/2007 Z.z. - ako predpis všeobecného charakteru pre oblasť výkonu odborných veterinárnych činností - pozná kumuláciu súkromných a štátnych veterinárnych činností. Nemožno tak hovoriť o kolízii záujmov, ak odborný dohľad je síce odborne spôsobilou poverenou osobou žiadateľa, ale nie je tu daný iný vzťah - nejedná sa o štatutára, člena či spoločníka žiadateľa ani vlastníka zvierat a pod. Inak povedané, zo samotného pojmu „dohľad“ ako činnosti uvedenej § 34 ods. 3 písm. e) zákona o rybárstve síce vyplýva, že sa jedná o porovnávanie skutočného a požadovaného stavu, avšak rešpektujúc osobitnú povahu veterinárneho dohľadu možno akceptovať kumuláciu s výkonom odborných činností za žiadateľa v zmysle § 34 ods. 1 a ods. 3 písm. b).

70. Vo vzťahu k ďalším dvom dôvodom, pre ktoré krajský súd zrušil napadnuté, ako aj prvostupňové rozhodnutie (ii - či sa jedná o ostatnú vodnú plochu, iii- preukázanie užívacieho práva k väčšine pozemkov), je kľúčová interpretácia § 29 ods. 1 a § 40 správneho poriadku. Predbežná (prejudiciálna) otázka je otázka, od posúdenia ktorej závisí rozhodnutie vo veci, ktorá je predmetom správneho konania, avšak na jej vecné rozhodnutie je príslušný iný správny orgán, prípadne súd. Ustanovenie § 29 ods. 1 správneho poriadku uvádza, že správny orgán obligatórne preruší správne konanie, ak sa začalo konanie o predbežnej

otázke. To však nie je možné vykladať tak, že správny orgán je povinný konanie prerušiť, ak v konaní existuje predbežná otázka, o ktorej si správny orgán je oprávnený urobiť úsudok sám – a ten si aj urobí. V prípade, že o prejudiciálnej otázke nie je právoplatne rozhodnuté, je správny orgán oprávnený – s výnimkou otázok upravených v § 40 ods. 2 správneho poriadku – urobiť si o predbežnej otázke úsudok sám, a to v záujme rýchlosti konania. Správny orgán je povinný sa predbežnou otázkou zaoberať a buď si o nej urobiť úsudok sám alebo dať podnet príslušnému orgánu, aby o nej rozhodol. Úsudok správneho orgánu o predbežnej otázke, správny orgán uvedie v odôvodnení rozhodnutia, vrátane odôvodnenia skutočností, z ktorých pri posúdení prejudiciálnej otázky vychádzal. Naopak, za predpokladu, že bolo o predbežnej otázke právoplatne rozhodnuté príslušným orgánom verejnej moci, je správny orgán takýmto rozhodnutím viazaný, pričom platí zákonná prezumpcia správnosti rozhodnutí.

71. Kasačný súd vyhodnotil ako dôvodnú námietku sťažovateľa, že tento sa dostatočne zaoberal skutočnosťou, či OR Dolnostredské je ostatnou vodnou plochou a vec správne právne posúdil. Sťažovateľ riešil uvedenú právnu otázku podľa § 43 ods. 7 zákona č. 364/2004 Z.z. o vodách, keď vychádzal z rozhodnutia Okresného úradu Galanta z roku 2005, ktoré bolo vydané práve na základe uvedeného ustanovenia. Zo znenia § 2 zákona o rybárstve, ako aj z dôvodovej správy k tomuto zákonu vyplýva, že ostatnými vodnými plochami sú všetky vodné plochy, ktoré nie sú vodným tokom, rybníkom, rybnochovným zariadením ani vodárenskou nádržou. Inak povedané, vodné plochy nespĺňajúce kritériá definované § 2 ods. 2 písm. c/ - g/ zákona o rybárstve, predstavujú na účely tohto zákona tzv. ostatné vodné plochy (§ 2 ods. 2 písm. h/) so širokým záberom ich využitia. Práve ostatné vodné plochy je v zmysle zákona o rybárstve možné využívať na podnikateľské účely, najmä na potreby agroturistiky a komerčného lovu rýb. Sťažovateľ sa v napadnutom rozhodnutí dostatočne vysporiadal so znaleckým posudkom o povahe OR Dolnostredské, rovnako vec správne právne posúdil, keď sa riadil rozhodnutím Okresného úradu Galanta z roku 2005, zároveň vychádzal z vyjadrenia Slovenského vodohospodárskeho podniku š.p., zo dňa 26.04.2017 a v napadnutom rozhodnutí odkázal aj na rozhodnutie Okresného úradu Galanta, odbor starostlivosti o životné prostredie č. OU-GA-OSZP-2018/000983/OV/SV, OU-GA-OSZP-2017/005030/OV/SV zo dňa 20.02.2018, v zmysle ktorého sa v tej istej veci sa právoplatne rozhodlo a skutkový stav sa podstatne nezmenil.

72. Z uvedeného vyplýva, že sťažovateľ v napadnutom rozhodnutí sa pri charaktere vodnej plochy pre účely splnenia podmienky podľa § 34 ods. 1 zákona o rybárstve dostatočne zaoberal podstatnými otázkami nastolenými účastníkmi konania a dostatočne objasnil skutkový a právny základ napadnutého rozhodnutia. Sťažovateľovi nemožno vyčítať, že sa pri predbežnej otázke o charaktere OR Dolnostredské riadil právoplatným rozhodnutím príslušného orgánu verejnej moci.

73. Kasačný súd vyhodnotil ako dôvodnú námietku sťažovateľa, že tento správne posúdil a dostatočne odôvodnil skutočnosti týkajúce sa namietaného účelu nájmu, ako aj posúdenia predbežnej otázky ohľadom platnosti nájomnej zmluvy so SPF. Sťažovateľ sa rovnako na str. 47 až 49 napadnutého rozhodnutia podrobne venoval námietkam ohľadom splnenia podmienky disponovania s väčšinovým podielom pozemkov pod OR Dolnostredské. Z jednotlivých účelov nájmov, v spojitosti s tým, že zákon o rybárstve v § 34 ods. 3 písm. d) ani v § 4 ods. 8 písm. b) nevyžaduje osobitný účel nájmu, keď vyžaduje len podmienku preukázania práva užívania pozemkov prostredníctvom nájomnej zmluvy. Sťažovateľ sa dostatočne v napadnutom rozhodnutí zaoberal otázkou, že jednotlivé účely nájmov nie sú v rozpore s podnikaním v osobitnom režime na ostatných vodných plochách.

74. Otázka, či nájomná zmluva je platná, je typickou prejudiciálnou otázkou, o ktorej je správny orgán oprávnený urobiť si úsudok sám, pokiaľ vo veci nebolo právoplatne rozhodnuté. Ak by následne príslušný orgán o predbežnej otázke rozhodol inak, ako si urobil úsudok správny orgán, je to dôvod na zmenu alebo zrušenie rozhodnutia aj prostredníctvom mimoriadnych opravných prostriedkov. Z uvedeného dôvodu nebolo správne právne posúdenie krajského súdu o tom, že sťažovateľ mal povinnosť prerušiť za týmto účelom správne konanie, nakoľko sa nejednalo o predbežnú otázku podľa § 40 ods. 2 správneho konania. Dôsledkom výkladu, ktorý v napadnutom rozhodnutí prezentoval krajský súd - by bola v extrémnom prípade neobmedzená možnosť účastníkov konania obštrukčne predlžovať administratívne konanie. Z dôvodu iniciovania konania, resp. aj viacerých konaní na civilnom súde by mal správny orgán podľa krajského súdu povinnosť prerušiť správne konanie – čo jednak zo správneho poriadku nevyplýva a rovnako to je v príkrom rozpore so zásadou rýchlosti (časovej primeranosti) a hospodárnosti konania. Kasačný súd dodáva, že základné pravidlá konania (§ 3 správneho poriadku) sú nielen záväznou súčasťou právneho predpisu, ale sú tiež

interpretačným pravidlom pre riadnu aplikáciu zákona ako celku. Jednotlivé ustanovenia Zákona o správnom konaní je preto vždy treba vykladať a aplikovať tak, aby bola táto aplikácia v súlade so základnými pravidlami konania.

75. Krajský súd teda vec nesprávne posúdil, keď konštatoval, že v predmetnej veci si sťažovateľ nebol oprávnený o otázke platnosti nájomnej zmluvy so SPF urobiť úsudok sám.

76. Vzhľadom na prísnu viazanosť dôvodmi kasačnej sťažnosti, predmetom kasačného konania nebola námietka žalobcov, ktorí boli presvedčení o aplikácii rozhodnutia Najvyššieho súdu SR sp. zn. 2Sžo/52/2015 zo dňa 15.11.2017. V nadväznosti na to však dáva kasačný súd do pozornosti, že v ďalšom konaní bude úlohou krajského súdu posúdiť a odôvodniť prípadnú aplikáciu uvedeného rozsudku najvyššieho súdu, ktoré sa týkalo zriadenia vecného bremena na spoluvlastnícky podiel - v medziach žalobných námietok (t.j. či môže byť predmetom nájmu spoluvlastnícky podiel).

77. Hoci krajský súd konštatoval, že v napadnutom rozsudku absentuje odôvodnenie výroku o odobratí OR Dolnostredské žalobcovi 1, táto skutočnosť nezodpovedá realite, pretože sťažovateľ k tomu uviedol úvahy osobitne na str. 49 -52 napadnutého rozhodnutia, rovnako však treba akceptovať skutočnosť, že výrok o odobratí vodného toku nie je pre účely konania podľa § 34 zákona o rybárstve samostatne oddeliteľný (odoberá – vyraduje - prideliuje) a je dôsledkom pridelenia ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime. Z dôvodu, že zákon osobitne neukladá žiadne kritériá na odobratie výkonu rybárskeho práva na ostatnej vodnej ploche doterajšiemu užívateľovi - okrem splnenia podmienok žiadateľa o pridelenie ostatnej vodnej plochy na účely podnikania v osobitnom režime, nemožno hovoriť o nedostatočnom odôvodnení rozhodnutia. Neprávne právne posúdenie krajského súdu v tejto veci vyplývalo z nesprávnej interpretácie účelu § 34 zákona o rybárstve, s ktorým sa kasačný súd vysporiadal v predchádzajúcich bodoch tohto rozsudku.

78. Pre úplnosť k dôvodu kasačnej sťažnosti podľa ust. § 440 ods. 1 písm. f) SSP a námietke k neodkladnému účinku správnej žaloby kasačný súd dodáva, že mu nie je známe, prečo sa správny súd napriek tomu, že sťažovateľ podal žiadosti o zrušenie odkladného účinku správnej žaloby, s týmito nijako nevysporiadal. Kasačný súd pripomína, že je povinnosťou súdu

rozhodnúť o každom procesnom návrhu podanom účastníkom konania a najmä je jeho povinnosťou akýkoľvek svoj zvolený procesný postup odôvodniť.

79. Vzhľadom na vyššie uvedené, kasačný súd sa v celom rozsahu stotožnil s argumentáciou sťažovateľov o nesprávnom právnom posúdení veci. Kasačný súd preto SSP postupom podľa § 462 ods. 1 SSP z dôvodu podľa ust. § 440 ods. 1 písm. g) napadnutý rozsudok krajského súdu zrušil a vec mu vrátil na ďalšie konanie.

80. Podľa § 469 SSP, ak dôjde k zrušeniu napadnutého rozhodnutia a k vráteniu veci na ďalšie konanie a nové rozhodnutie, krajský súd aj orgán verejnej správy sú viazaní právnym názorom kasačného súdu.

81. V ďalšom konaní krajský súd opätovne posúdi správnu žalobu v medziach žalobných námietok, pričom je viazaný právnym názorom kasačného súdu.

82. O trovách kasačného konania rozhodne podľa ust. § 467 ods. 3 SSP krajský súd v spojení s ust. § 175 ods. 2 SSP samostatným uznesením.

83. Toto rozhodnutie prijal senát Najvyššieho správneho súdu Slovenskej republiky pomerom hlasov 3 : 0 (§ 139 ods. 4 SSP).

P o u č e n i e : Proti tomuto rozsudku **nie je** prípustný opravný prostriedok.

V Bratislave, dňa 19. júla 2022

JUDr. Zuzana Mališová, v. r.
predsedníčka senátu

JUDr. Monika Valašiková, PhD., v. r.
členka senátu

JUDr. Juraj Vališ, LL.M., v.r.
člen senátu

Za správnosť vyhotovenia:
Zuzana Pudmarčíková

