



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Součkové a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a JUDr. Milana Kamlacha v právní věci žalobce **H. s. S.**, zastoupeného Mgr. Martinem Vovsíkem, advokátem se sídlem Malá 6, Plzeň, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, **za účasti:** Pozemkový fond České republiky, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, o žalobě proti rozhodnutí ministra zemědělství ze dne 11. 11. 2004, č.j. 31762/04-11000, vedené u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 8 Ca 20/2005, o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2005, č. j. 8 Ca 20/2005 - 35,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalovanému **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Osobě zúčastněné **s e n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Rozhodnutím ze dne 11. 11. 2004, č.j. 31762/04-11000, zamítl ministr zemědělství (dále též „ministr“) rozklad žalobce (dále též „stěžovatel“) proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 10. 6. 2004, č.j. 42705/03-7040/16230, jímž bylo v mimoodvolacím řízení změněno rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 23. 9. 2003, č.j. ŽP/7196/03, ve věci uznání honitby S. podle § 29 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), tak, že rozhodnutí Městského úřadu Stříbro ze dne 18. 7. 2003, č.j. 592/03-206/A5-ŽP, bylo zrušeno, a rozkladem napadené rozhodnutí Ministerstva zemědělství ministr potvrdil. V odůvodnění rozhodnutí o rozkladu ministr uvedl, že Městský úřad Stříbro (dále též „správní orgán prvního stupně“) zaregistroval dne 22. 4. 2003 pod č.j. 02/03 H. s. S. a následně pak dne 18. 7. 2003 sedmi rozhodnutími

uznal k jeho návrhu ze dne 24. 5. 2003 jeho společenstevní honitby, mezi nimi pod čj. 592/03-206/A5-ŽP i honitbu S. – p. Krajský úřad Plzeňského kraje v odvolacím řízení rozhodnutím ze dne 23. 9. 2003, čj. ŽP/7196/03, odvolání Pozemkového fondu České republiky zamítl a toto rozhodnutí potvrdil. Ministerstvo zemědělství poté v mimoodvolacím řízení podle § 65 spr. ř. [v celém textu rozhodnutí míněn zákon č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), ve znění pozdějších předpisů, jenž byl s účinností od 1. 1. 2006 nahrazen zákonem č. 500/2004 Sb., správním řádem – pozn. soudu] změnilo uvedené rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje tak, že rozhodnutí Městského úřadu Stříbro bylo zrušeno a věc mu vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Podle názoru Ministerstva zemědělství nepřezkoumal krajský úřad odvoláním napadené rozhodnutí Městského úřadu Stříbro v celém rozsahu, neboť se nezabýval závažnějšími nedostatky prvoinstančního rozhodnutí, přičemž uznání honiteb nebylo v souladu s § 22 odst. 3, § 25 odst. 1 písm. a) a § 28 odst. 3 písm. e) zákona o myslivosti; s tímto právním názorem se ztotožnil i ministr zemědělství v rozhodnutí o rozkladu.

Městský soud v Praze usnesením ze dne 13. 12. 2005, č. j. 8 Ca 20/2005 - 35, žalobu proti tomuto rozhodnutí odmítl. Soud uvedl, že žalobou napadeným rozhodnutím ministr potvrdil rozhodnutí Ministerstva zemědělství, jímž bylo rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje ze dne 23. 9. 2003, čj. ŽP/7196/03, změněno tak, že rozhodnutí Městského úřadu Stříbro, odbor životního prostředí ze dne 18. 7. 2003, čj. 592/03-206/A5-ŽP, napadené odvoláním Pozemkového fondu České republiky, bylo zrušeno a věc vrácena tomuto správnímu orgánu k novému projednání a rozhodnutí. Soud uvedl, že ministr rozhodnutím pouze zamítl rozklad a potvrdil zrušení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, jemuž byla věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí. Žalobou napadené rozhodnutí ministra tedy nic nezměnilo na veřejných subjektivních právech účastníků řízení; jde proto o rozhodnutí nezakládající, neměnicí, nerušící ani závazně neurčující práva a povinnosti žalobce ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Podle soudu tedy nebyla splněna zákonem požadovaná podmínka zkrácení na právech úkonem správního orgánu, neboť žalobce žalobou napadá procesní rozhodnutí žalovaného. Městský soud v Praze proto žalobu odmítl podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s. z důvodu nedostatku žalobcovy aktivní žalobní legitimace.

Ve včasné kasační stížnosti stěžovatel uplatnil důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Podle stěžovatele lze právní názor obsažený v usnesení Městského soudu v Praze bezesbytku aplikovat na rozhodnutí odvolacích správních orgánů, jimiž bylo zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. V souzené věci se však jedná o jiný případ. Ve správním řízení vydal nejprve Městský úřad Stříbro rozhodnutí o uznání společenstevní honitby. Na základě odvolání Pozemkového fondu České republiky pak krajský úřad napadené rozhodnutí potvrdil; rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se tak stalo pravomocným a vykonatelným. Žalobce tím nabyt právo myslivosti podle § 2 písm. h) zákona o myslivosti. Podle § 32 odst. 1 zákona o myslivosti mu jako držiteli honitby vzniklo právo honitbu sám využívat nebo ji pronajmout, čehož žalobce využil, honitbu pronajal a měl z toho příjem. Na základě návrhu na přezkum rozhodnutí mimo odvolací řízení pak Ministerstvo zemědělství změnilo rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje tak, že zrušilo rozhodnutí Městského úřadu Stříbro a věc vrátilo tomuto správnímu orgánu k dalšímu řízení. Žalobce podal proti rozhodnutí rozklad, o němž rozhodl ministr zemědělství žalobou napadeným rozhodnutím tak, že rozklad zamítl. Žalobou napadené rozhodnutí tedy podle žalobce zrušilo jeho práva nabytá pravomocným a vykonatelným rozhodnutím. Podle stěžovatele není sporu o tom, že napadeným rozhodnutím řízení nekončí, ale bylo v podstatě opětovně zahájeno. Správní orgány nižšího stupně jsou přitom vázány právním názorem správních orgánů vyšších stupňů, lze proto předpokládat vydání rozhodnutí

v neprospěch žalobce. Není sporu o tom, že žalobce žalobou napadeným rozhodnutím pozbyl svá nabytá práva. Podle jeho názoru se mělo v souladu s § 62 odst. 2 spr. ř. dbát toho, aby byla co nejméně dotčena práva nabytá v dobré víře. Pokud by však rozhodnutí o přezkumu mimo odvolací řízení nepodléhalo soudnímu přezkumu, nebyl by tento aspekt soudně přezkoumatelný. Žalobce nesouhlasí s názorem, že by soudnímu přezkumu nemělo podléhat žádné rozhodnutí v mimoodvolacím řízení, nýbrž toliko rozhodnutí meritorní; podle žalobce se sice jedná o rozhodnutí procesní, ale takové, že jej zkrátí na jeho právech; proto by mělo podléhat soudnímu přezkumu. Stěžovatel požádal soud o osvobození od soudního poplatku za řízení o kasační stížnosti a navrhl, aby usnesení Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2005, č. j. 8 Ca 20/2005 - 35, bylo zrušeno a věc vrácena tomuto soudu k dalšímu řízení.

Usnesením Městského soudu v Praze ze dne 16. 2. 2006, č. j. 8 Ca 20/2005 - 56, byla zamítnuta žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků pro řízení o kasační stížnosti. Rozsudkem ze dne 28. 6. 2006, č. j. 3 As 26/2006 - 69, Nejvyšší správní soud toto usnesení zrušil a věc vrátil Městskému soudu v Praze k dalšímu řízení. Městský soud v Praze poté usnesením ze dne 11. 9. 2006, č. j. 8 Ca 20/2005 - 75, opětovně zamítl žádost žalobce o osvobození od soudních poplatků. Žalobce následně poplatek za řízení o kasační stížnosti na základě výzvy soudu prvního stupně uhradil.

Žalovaný ani osoba zúčastněná se ke kasační stížnosti nevyjádřili.

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a stěžovatel v ní namítá důvody podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. a jejím rozsahem a důvody je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán. Nejvyšší správní soud přitom neshledal vady podle § 109 odst. 3 s. ř. s., k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Důvod kasační stížnosti je uveden v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., podle něhož lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu nebo o zastavení řízení spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávného posouzení právní otázky se může soud dopustit tím, že na správně zjištěný skutkový stav aplikuje nesprávnou právní normu, popřípadě aplikuje správnou právní normu, která je však nesprávně vyložena. Stěžovatel nesouhlasí s názorem soudu prvního stupně, že žalobou napadené rozhodnutí ministra zemědělství nezasáhlo jeho veřejná subjektivní práva. Nejvyšší správní soud se v této právní otázce ztotožnil s právním názorem soudu prvního stupně, jenž vychází z ustálené judikatury správních soudů vyjádřené např. v rozhodnutí ze dne 22. 10. 2003, č. j. 5 A 140/2002 - 34, [www.nssoud.cz](http://www.nssoud.cz), podle něhož *„rozhodnutí, jímž bylo v rámci řízení o přezkoumání rozhodnutí mimo odvolací řízení podle § 65 odst. 2 správního řádu zrušeno rozhodnutí správního orgánu I. stupně a věc mu byla vrácena k dalšímu řízení, není úkonem správního orgánu, kterým se mění, ruší nebo závazně určují práva nebo povinnosti žalobce ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního“*. Nejvyšší správní soud přitom neshledal důvod se od tohoto právního názoru odchýlit prostředky, jež mu dává soudní řád správní, tj. v daném případě předložením věci rozšířenému senátu. Žalobou napadeným rozhodnutím ministr zemědělství jako správní orgán rozhodující o rozkladu zamítl rozklad směřující proti rozhodnutí Ministerstva zemědělství, jímž bylo v mimoodvolacím řízení zrušeno rozhodnutí Městského úřadu Stříbro, kterým byla uznána žalobcova honitba; věc byla vrácena Městskému úřadu Stříbro k dalšímu řízení. Z uvedeného tedy vyplývá, že tímto zrušením a vrácením věci

do stádia řízení u správního orgánu prvního stupně věc nekončí a bude o ní rozhodováno znovu. Rozhodnutí, jímž je v mimoodvolacím řízení pouze zrušeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a kterým je věc vrácena k novému projednání a rozhodnutí, nemění nic na subjektivních veřejných právech účastníků správního řízení. Je proto rozhodnutím, které nezakládá, nemění, neruší ani závazně neurčuje práva a povinnosti žalobce. V souzené věci bude nyní znovu rozhodovat správní orgán prvního stupně, proti jehož rozhodnutí bude mít žalobce možnost podat odvolání a následně žalobu k soudu. Nejvyšší správní soud si je vědom toho, že zrušení pravomocného rozhodnutí o uznání honitby žalobce působí negativně, avšak je zde zapotřebí poukázat na to, že přezkum pravomocných správních rozhodnutí v mimoodvolacím řízení je zcela mimořádným institutem opravného prostředku ve správním řízení a jako takový vykazuje i jistá specifika, pokud jde o následný soudní přezkum. Pravidlem však zůstává, že konečné rozhodnutí ve věci bude možné při splnění zákonných podmínek napadnout správní žalobou. Pro závěr, že by se před podáním žaloby mělo vyčkat konečného správního rozhodnutí, svědčí i fakt, že správní orgán prvního stupně je počínaje zrušením svého rozhodnutí v mimoodvolacím řízení povinen ve věci znovu jednat a rozhodnout; nebylo by tedy účelné, aby správní orgán i správní soud rozhodovaly *de facto* v téže věci souběžně. Soudní přezkum je přitom nástrojem subsidiárním, nastupujícím po vyčerpání opravných prostředků v rámci správního řízení. Podotýká se, že v případě soudního přezkumu následně vydaného pravomocného rozhodnutí ve věci honitby může soud jako podkladová rozhodnutí zkoumat rovněž rozhodnutí, jimiž se věc vrátila na základě mimoodvolacího řízení zpět správnímu orgánu prvního stupně. Věc lze uzavřít tak, že Městský soud v Praze nepochybil, pokud v daném případě věc meritorně neprojednal.

Ze všech těchto důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že důvod kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. není dán. Nejvyšší správní soud proto kasační stížnost jako nedůvodnou zamítl podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s.

O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 a 7 s. ř. s., neboť neúspěšnému žalobci náhrada nákladů řízení nepřísluší a žalovanému v souvislosti s řízením o kasační stížnosti žalobce žádné náklady nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly. Osoba zúčastněná nemá v daném případě podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť jí soud nebyla uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jí vznikly náklady a není dán ani důvod zvláštního zřetele hodný pro přiznání jiných nákladů řízení.

**P o u ě n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 18. dubna 2007

JUDr. Marie Součková  
předsedkyně senátu

