



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Petra Příhody a soudců JUDr. Michala Mazance a JUDr. Jana Passera, v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Řepová**, se sídlem Řepová 48, Mohelnice, proti žalovanému: **Krajský úřad Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, Olomouc, za účasti: **Honební společenstvo Slavoňov**, se sídlem Zvole 221, Zábřeh, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22. 2. 2008, čj. KUOK 18515/2008, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 10. 9. 2008, čj. 22 Ca 68/2008 - 50,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I.

Žalovaný rozhodnutím ze dne 22. 2. 2008, čj. KUOK 18515/2008, zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Zábřeh ze dne 21. 11. 2007, čj. 2007/2538/ZP-MUZB-8, o uvedení společenstevní honitby Slavoňov, uznané rozhodnutím Okresního úřadu Šumperk ze dne 15. 3. 1993, čj. Mysl.754/2061/61/93, do souladu se zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

II.

Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného žalobou u Krajského soudu v Ostravě, který ji rozsudkem ze dne 10. 9. 2008, čj. 22 Ca 68/2008 - 50, zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).

Krajský soud neshledal důvodnou námitku nesprávné interpretace § 69 odst. 1 a 2 zákona o myslivosti. S odkazem na judikaturu Nejvyššího správního soudu přitom uvedl, že cílem řízení dle § 69 zákona o myslivosti je pouze transformace honiteb do stavu odpovídajícího nové zákonné úpravě dle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti a odpovídající

změna honebních společenstev dle odstavce 2 citovaného ustanovení. Krajský soud dále konstatoval, že stávající honební společenstva, tj. honební společenstva vzniklá přede dnem účinnosti zákona o myslivosti, nezanikají, nýbrž zůstávají zachována. Z přechodných ustanovení zákona o myslivosti pro stávající honební společenstva vyplývá povinnost osvědčit splnění požadavku základní výměry honitby v rozsahu 500 ha a povinnost přijmout či změnit stanovy a zvolit orgány v souladu s § 69 odst. 2 zákona o myslivosti. Správní orgány mají v řízení o uvedení honitby do souladu se zákonem o myslivosti posuzovat splnění výše popsaných povinností. V souvislosti s otázkou zjišťování výměry krajský soud uvedl, že i případné oznámení člena o vystoupení z honebního společenstva učiněné před konáním transformační valné hromady nemůže být pro účely řízení dle § 69 zákona o myslivosti právně významnou skutečností.

Krajský soud se neztotožnil ani s názorem žalobce, že přijetím nového zákona o myslivosti *„vznikla úplně nová...situace, která držitele stávajících honiteb...postavila do srovnatelné pozice s vlastníky honebních pozemků, usilujícími vytvořit honitbu novou“*. Konstatoval, že souhlas vlastníků honebních pozemků učiněný ve smyslu § 19 odst. 5 písm. c) zákona o myslivosti ve vztahu k nově vznikajícímu honebnímu společenstvu (v tomto případě vůči žalobci) není právně významnou skutečností pro posouzení souladu již existujícího honebního společenstva se zákonem o myslivosti, protože takový vlastník pozemku má nárok na vyrovnávací podíl dle § 26 odst. 4 zákona o myslivosti, ale pozemky v jeho vlastnictví nadále zůstávají součástí dříve uznané honitby.

Krajský soud neshledal důvodnými ani námitky procesních pochybení správního orgánu prvního stupně i žalovaného. Námitku neprovedení všech navržených důkazních prostředků správním orgánem prvního stupně a tvrzené opomenutí některých odvolacích důvodů v řízení před žalovaným krajský soud shledal *„natolik nekonkrétní, že nebylo možno se její důvodností zabývat“*. Krajský soud poukázal na dispoziční zásadu ovládající soudní řízení správní s tím, že je nutné, aby byly z obsahu žaloby dostatečně zřejmé žalobní body. Žaloba, která odkazuje na jednotlivé návrhy učiněné žalobcem v průběhu správního řízení, nevyhovuje požadavkům § 71 s. ř. s., neboť žalobce je povinen v žalobě výslovně uvést jím spatřované důvody nezákonnosti napadeného rozhodnutí a vymezit tak rozsah soudní kontroly rozhodnutí správního orgánu. Krajský soud konstatoval, že z doplnění žalobního bodu při jednání, spočívajícího v odkazu na podání ve správním řízení, nevyplývá jiné zpochybnění výměry honiteb, než změna členské základny, kterou žalobce spojuje se snížením výměry a přerušením souvislosti honebních pozemků. Žalovaný se ovšem s těmito skutečnostmi dostatečně vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Námitku, že správní orgány rozhodovaly na základě nedostatečně zjištěného skutkového stavu způsobem, který je nepřezkoumatelný, krajský soud neshledal důvodnou, a to s odkazem na shora zmíněné náležitosti žaloby proti rozhodnutí správního orgánu dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Pro úplnost pak krajský soud v odůvodnění rozsudku poukázal na příslušné pasáže z odůvodnění obou napadených rozhodnutí správních orgánů, z nichž nepřezkoumatelnost závěrů správních orgánů nevyplývá.

Ze stejných důvodů krajský soud neshledal důvodnou ani námitku nezákonného postupu žalovaného, který nepřezkoumal odvoláním napadené rozhodnutí v celém rozsahu, a to zejména ve vztahu ke skutečnosti, že většinu vlastních honebních pozemků

představují pozemky ve vlastnictví České republiky, kdy výkon vlastnického práva byl svěřen Lesům ČR, s. p. a Pozemkovému fondu ČR, takže vůči nim správní orgán „*musí uplatnit princip oficiality a z úřední povinnosti věnovat zvýšenou pozornost při hodnocení jednotlivých dispozičních úkonů s majetkem státu*“. I tato žalobní námitka byla dle krajského soudu formulována v rozporu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., jelikož je natolik obecná, že by žalobce k jejímu upřesnění mohl tvrdit v podstatě cokoliv, co by se týkalo dispozičních úkonů obou zmíněných právnických osob se svěřeným majetkem.

Námitku tvrzeného porušení povinnosti žalovaného dle § 33 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, shledal krajský soud taktéž nedůvodnou, neboť nevyvstaly žádné právní důvody, pro které by bylo nutno účastníky řízení s obsahem správního spisu před rozhodnutím žalovaného znovu seznamovat.

III.

Žalobce (stěžovatel) brojil proti rozsudku krajského soudu kasační stížností z důvodů podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s., tedy nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení, a podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., tedy pro vady řízení spočívající v tom, že při zjišťování skutkové podstaty byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost.

Stěžovatel poukázal na neprojednání všech žalobních námitek krajským soudem a uvedl, že tak byl zkrácen „*na svém právu soudní ochrany proti rozhodnutím v oblasti veřejné správy vydaným orgánem moci výkonné*“. Stěžovatel uvedl, že měl být krajským soudem vyzván, aby vadu podání spočívající v pouhém odkazu na obsah podání učiněného v rámci správního řízení ve stanovené lhůtě odstranil.

Stěžovatel dále namítl nesprávné posouzení otázky postupu správního orgánu v rámci řízení dle § 69 zákona o myslivosti s tím, že je nutné návrh podaný v takovém řízení věcně přezkoumat, pokud jde o splnění veškerých požadavků na tvorbu honitby, přičemž je správní orgán povinen přezkoumat věcnou správnost k návrhu přiložených listin a dokladů.

Konečně stěžovatel namítl nepřezkoumatelnost obou rozhodnutí správních orgánů, které se nezabývaly jím uplatněnými námitkami nesprávnosti skutkových tvrzení obsažených v návrhu na zahájení správního řízení, ani námitkami vad listin, jež navrhovatel předložil.

IV.

Žalovaný i osoba zúčastněná na řízení navrhli zamítnutí kasační stížnosti.

V.

Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2, 3 s. ř. s.). Na okraj přitom uvádí, že stížní námitku nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro neprojednání všech žalobních námitek lze spíše podřadit pod stížní důvod dle § 103 odst. 1 písm. d)

s. ř. s. (nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů rozhodnutí). Nesprávné podřazení námitky ovšem nemá vliv na posouzení kasační stížnosti v celém jejím rozsahu.

Kasační stížnost není důvodná.

Stěžovatel předně namítl, že se krajský soud nezabýval všemi žalobními námitkami.

Z odůvodnění napadeného rozsudku je zřejmé, že krajský soud v posuzované věci posoudil tři žalobní námitky jako natolik nekonkrétní, že považoval jejich formulaci za nevyhovující požadavkům § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., proto nepřistoupil k jejich meritornímu vypořádání. Ze soudního spisu přitom vyplývá, že krajský soud nevyzval stěžovatele k odstranění vad žaloby postupem předvídaným v § 37 odst. 5 s. ř. s.

Nejvyšší správní soud poukazuje na svou setrvalou rozhodovací praxi ohledně posuzování splnění náležitosti žaloby dle § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy uvedení žalobních bodů, z nichž musí být patrné, z jakých skutkových a právních důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné nebo nicotné. Nejvyšší správní soud odkazuje na svůj rozsudek ze dne 27. 10. 2004, čj. 4 Azs 149/2004 - 52, č. 488/2005 Sb. NSS, dle kterého žalobní body [§ 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] musí obsahovat jak právní, tak zpravidla i skutkové důvody, pro které žalobce považuje napadené výroky rozhodnutí správního orgánu za nezákonné nebo nicotné. Nejvyšší správní soud také dovodil, že líčení skutkových okolností v žalobě proti rozhodnutí správního orgánu nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých „obvyklých“ nezákonností, k nimž při vyřizování věcí určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti. Pokud žalobce odkazuje na okolnosti, jež jsou popsány či jinak zachyceny ve správním či soudním spise, nemůže se jednat o pouhý obecný, typový odkaz na spis či jeho část, nýbrž o odkaz na konkrétní skutkové děje či okolnosti ve spisu zachycené, a to tak, aby byly zřetelně odlišitelné od jiných skutkových dějů či okolností obdobné povahy a aby bylo patrné, jaké aspekty těchto dějů či okolností považuje žalobce za základ jím tvrzené nezákonnosti (rozsudek ze dne 20. 12. 2005, čj. 2 Azs 92/2005 - 58, č. 835/2006 Sb. NSS). Obdobně pak Ústavní soud setrvale judikuje, že je pro přezkum zákonnosti rozhodnutí správního orgánu nutné, aby z obsahu žaloby již zmíněné žalobní body jako nepominutelná kritéria rozsudku přezkumné činnosti správního soudu (obsahovým souhrnem důvodů) byly dostatečně zřejmé (srov. např. nález ze dne 1. 6. 2000, sp. zn. III. ÚS 631/99, <http://nalus.usoud.cz>, který přes změnu procesního rámce ve správním soudnictví nepozbyl validity).

Jestliže krajský soud v posuzované věci konstatoval neurčitost některých žalobních námitek a nezabýval se těmi, jež v rozporu s § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. odkazovaly na jednotlivé návrhy učiněné v průběhu správního řízení, nezatížil tím rozsudek vadou spočívající v nepřezkoumatelnosti pro nedostatek důvodů. Jak již Nejvyšší správní soud v předchozí části odůvodnění naznačil, soudní řízení správní je ovládáno přísnou dispoziční

zásadou, jež brání tomu, aby se soud zabýval nekonkrétními žalobními námitkami a při stanovení mezí soudního přezkumu správních rozhodnutí nahrazoval vůli žalobce svou vlastní úvahou.

Na uvedeném závěru nemění nic skutečnost, že stěžovatel nebyl v rámci řízení před krajským soudem vyzván k odstranění vad žaloby dle § 37 odst. 5 s. ř. s. Z judikatury Nejvyššího správního soudu totiž plyne, že v případech absence žalobních bodů není dána „zákonná povinnost soudu v těchto případech vždy vyzývat žalobce k odstranění těchto vad ve smyslu ustanovení § 37 odst. 5 s. ř. s., neboť takto široce pojímaná povinnost soudu by zjevně odporovala zmíněné zásadě dispoziční a rovněž zásadě koncentrace řízení, v souladu s nimiž je tento typ řízení koncipován“ (rozsudek ze dne 23. 10. 2003, čj. 2 Azs 9/2003 - 40, č. 113/2004 Sb. NSS). Pokud platí tato zásada v případech neuvedení žádného žalobního bodu, v souladu s logickým argumentem *a fortiori* je tak tomu nutně i tehdy, obsahuje-li žaloba alespoň jeden žalobní bod vyhovující požadavkům § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. a nemůže tak jít o vadu žaloby, jež by bránila jejímu meritornímu projednání, a pro kterou by bylo nutné žalobu v případě neodstranění takové vady odmítnout dle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

Nejvyšší správní soud uzavírá, že krajský soud řádně odůvodnil, proč se některými žalobními námitkami nemůže meritorně zabývat, a vyhověl tak požadavku ochrany práva na spravedlivý proces dle článku 38 Listiny základních práv a svobod. Stížní námitka proto není přiléhavá.

Nejvyšší správní soud se dále zabýval namítaným nesprávným posouzením otázky postupu správního orgánu v rámci řízení o uvedení honitby do souladu se zákonem o myslivosti dle § 69 zákona tohoto zákona.

Stěžovatel namítl, že je nutné návrh podaný v řízení o uvedení honitby do souladu se zákonem o myslivosti věcně přezkoumat, pokud jde o splnění veškerých požadavků na tvorbu honitby, přičemž je správní orgán povinen přezkoumat věcnou správnost listin a dokladů přiložených k návrhu. Stěžovatel však konkrétněji neidentifikoval jím shledané nesprávné posouzení právních otázek krajským soudem. Nejvyšší správní soud byl proto nucen zabývat se touto stížní námitkou v obecné rovině ve vztahu k soudnímu a správnímu spisu.

Nejvyšší správní soud odkazuje na svou setrvalou rozhodovací praxi, dle které je smyslem řízení upraveného v § 61 zákona o myslivosti transformace stávajících honiteb do stavu odpovídajícího nové právní úpravě a odpovídající změna honebních společenstev (srov. rozsudek ze dne 8. 11. 2006, čj. 8 As 27/2005 - 214, č. 1830/2009 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud již dříve judikoval, že „orgány státní správy myslivosti nejsou zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti, legitimovány k vedení řízení o registraci honebního společenstva ve smyslu § 20 citovaného zákona, pokud se jedná o honební společenstvo vzniklé podle dosavadních právních předpisů. Jsou pouze oprávněny požadovat po dotčeném honebním společenstvu doklady uvedené v § 69 odst. 2 citovaného zákona a ověřovat skutečnost, zda honitba dosahovala...minimální výměry 500 ha. Zjistí-li přitom, že podmínky podle § 69 odst. 2 citovaného zákona byly v rozhodné době splněny, nevydávají rozhodnutí konstitutivní povahy, ale zjištěné skutečnosti mohou pouze deklarovat“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, čj. 4 As 91/2006 - 76, www.nssoud.cz).

Jestliže tedy v dané věci krajský soud k příslušné žalobní námitce přezkoumal, zda se správní orgány v řízení dle § 61 zákona o myslivosti řádně zabývaly splněním požadavku rozsahu a souvislosti výměry honitby Slavoňov a splněním povinností dle odstavce 2 citovaného ustanovení (změna stanov, přizpůsobení orgánů), postupoval plně v souladu se shora zmíněnou judikaturou Nejvyššího správního soudu. Krajský soud přitom žádné pochybení postupu správního orgánu prvního stupně ani žalovaného neshledal, naopak v rámci odůvodnění rozsudku odkázal na příslušné pasáže rozhodnutí správních orgánů, ze kterých je patrné, že se všemi výše uvedenými skutečnostmi správní orgány zabývaly. Ani této stížní námitce tak nemohl Nejvyšší správní soud přisvědčit, nadto v případě, kdy stěžovatel konkrétně neuvedl, kde přesně se měl krajský soud dle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. dopustit nesprávného posouzení otázky postupu v řízení dle § 69 zákona o myslivosti.

Konečně pak Nejvyšší správní soud posoudil stížní námitku nepřezkoumatelnosti obou rozhodnutí správních orgánů, které se nezabývaly stěžovatelem uplatněnými námitkami nesprávnosti skutkových tvrzení obsažených v návrhu na zahájení správního řízení ani námitkami vad listin, jež navrhovatel předložil.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stížní námitka nepřezkoumatelnosti rozhodnutí správního orgánu z důvodu uvedeného stěžovatelem je v obecné rovině způsobilou stížní námitkou dle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s., jelikož by v takovém případě nesporně mohlo jít o vadu, kdy při zjišťování skutkové podstaty „*byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost*“.

Nejvyšší správní soud však v minulosti opakovaně judikoval, že „*pokud stěžovatelka v kasační stížnosti uvádí pouze námitky obecného charakteru, aniž upřesňuje, které konkrétní důkazy či podklady pro rozhodnutí žalovaného v odůvodnění jeho rozhodnutí chybí, je takové tvrzení bez uvedení konkrétních skutečností nedůvodné. Nejvyšší správní soud vychází z premisy „nechť si každý střeží svá práva“; proto nemůže stěžovatelka v kasační stížnosti úspěšně namítat, že správní orgán či soud v předcházejícím řízení nezjistily důsledně skutečný stav věcí, pokud sama neuvádí skutečnosti či důkazy, které pro takové tvrzení svědčí*“ (rozsudek ze dne 13. 4. 2004, čj. 3 Azs 18/2004 - 37, č. 312/2004 Sb. NSS). Jelikož stěžovatel v posuzované věci tuto stížní námitku nijak nekonkretizuje a zůstává v rovině obecného tvrzení, nemohl Nejvyšší správní soud této námitce z výše uvedeného důvodu vyhovět. Ve zcela obecné rovině (odpovídající míře obecnosti námitky) Nejvyšší správní soud dodává, že správní rozhodnutí vytýkanými vadami netrpí.

Nejvyšší správní soud neshledal napadený rozsudek krajského soudu nezákonným, proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatel neměl ve věci úspěch, nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 60 odst. 1 *a contrario* za použití § 120 s. ř. s.). Žalovanému, jemuž by jinak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti příslušelo (§ 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s.), soud náhradu nákladů řízení nepřiznal, neboť mu náklady řízení nad rámec jeho běžné úřední činnosti podle obsahu spisu nevznikly.

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

V Brně dne 30. září 2009

JUDr. Petr Příhoda
předseda senátu