



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Elišky Cihlářové a soudců JUDr. Karla Šimky a JUDr. Jaroslava Hubáčka v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zastoupená Mgr. Martinem Šípem, advokátem se sídlem Převrátická 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36,

t a k t o :

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36, rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 1. 6. 2012, č. j. 82269/2012-MZE-16231, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 13. 3. 2012, č. j. KUJCK 44247/2011 OZZL/5 Nc, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný **je p o v i n e n** nahradit žalobkyni k rukám advokáta Mgr. Martina Šípa náklady řízení o žalobě ve výši 8.808 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.
- III. Žalovaný **je p o v i n e n** nahradit žalobkyni k rukám advokáta Mgr. Martina Šípa náklady řízení o kasační stížnosti ve výši 7.904 Kč do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

O d ů v o d n ě n í :

Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36, zamítl žalobu podanou žalobkyní (dále jen „stěžovatelka“) proti rozhodnutí ministerstva zemědělství (dále jen „ministerstvo“) ze dne 1. 6. 2012, č. j. 82269/2012-MZE-16231, kterým bylo zamítnuto odvolání stěžovatelky

a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 13. 3. 2012, č. j. KUJCK 44247/2011 OZZL/5 Nc, jímž nebylo nevyhovělo žádosti stěžovatelky, aby její pozemky byly prohlášeny za nehonební.

Krajský soud v odůvodnění rozsudku uvedl, že stěžovatelka neuvedla žádné konkrétní důvody, pro které žádost podává, a proto nemůže být dán zájem vlastníka věci. Obecné odůvodnění s odkazem na vlastnické právo a svobodu smýšlení, aniž by tato tvrzení byla jakkoliv konkretizována či spolehlivě doložena, nepostačuje. Požadavek správních orgánů na doplnění žádosti stěžovatelky nelze chápat jako stanovení povinnosti, neboť neexistovala pro stěžovatelku hrozba reálné sankce. Nemohlo tak dojít k porušení čl. 2 odst. 4 Ústavy. Podání žádosti o prohlášení pozemků za nehonební je projevem svobodné vůle žadatele, stejně jako volba jejího obsahu, a to jak z hlediska formulace jednotlivých tvrzení, tak z hlediska uvedení, resp. neuvedení, důkazů na podporu těchto tvrzení. Je na posouzení správního orgánu, zda žadatelem uváděná tvrzení a předložené důkazy odůvodňují dostatečně zájem vlastníka, jenž by mohl ospravedlnit omezení práva myslivosti v zájmu ochrany jiného ústavně zaručeného práva žadatele. K námitce stěžovatelky, že povinnost poskytnout vlastníkovu honebního pozemku efektivní nástroj na prohlášení pozemků za nehonební z důvodu jeho smýšlení vyplývá z Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod a dále z rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Chassagnou a ostatní proti Francii* (č. 25088/94, 28331/95 a 28443/95), odkázal krajský soud nálezu Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, ve kterém se Ústavní soud vyjádřil k aplikovatelnosti závěrů Evropského soudu pro lidská práva. Z toho vyplývají i odlišnosti ve věci *Chassagnou* ve srovnání s nyní posuzovaným případem. Pojetí myslivosti v českém právu je kvalitativně odlišné od pojetí francouzského, neboť podle české úpravy není zvěř prostředkem k realizaci myslivosti, nýbrž naopak myslivost je prostředkem dosažení optimalizace chovu zvěře. Ve věci *Chassagnou* nebyla vlastníkovu poskytnuta ochrana z titulu jeho vlastnického práva k pozemku, nýbrž z důvodu jiného jeho práva garantovaného Úmluvou o ochraně lidských práv a základních svobod, jež bylo favorizováno před právem myslivosti, a to i s ohledem na povahu práva myslivosti ve Francii. Jestliže stěžovatelka byla správním orgánem I. stupně vyzvána k doplnění její žádosti, nelze v tom rozhodně spatřovat projev kontroly či dozoru nad jejím myšlením, svědomím či vyznáním představující porušování jejích základních lidských práv. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že správní orgány nedostatečně odůvodnily, proč upřednostnily výkon práva myslivosti před zájmy vlastníka nemovitostí. Správní orgán I. stupně se v odůvodnění svého rozhodnutí poměrně obsáhle zabýval otázkou, v čem spočívá veřejný zájem na výkonu práva myslivosti. Řádně také odůvodnil, proč upřednostnil veřejný zájem na výkonu práva myslivosti před soukromými zájmy stěžovatelky. Interpretoval a aplikoval neurčitý právní pojem zájem vlastníka v souladu se zákonem a ustálenou judikaturou Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. V posuzované věci nelze použít analogicky ani závěry, kdy v případě odmítnutí vojenské služby z důvodu svědomí nebylo nutné mimo prohlášení osoby odmítající vojenskou službu předkládat jakékoli důkazy o stavu jejího svědomí. Podle krajského soudu není takový případ zcela srovnatelný s předmětnou věcí, neboť zásah do práv jednotlivce v případě nemožnosti odmítnout vojenskou službu s odkazem na svobodu smýšlení je v obecné rovině intenzivnější ve srovnání se zásahem do práv jednotlivce spočívajícím v tom, že pozemky v jeho majetku jsou v rozporu s jeho smýšlením pozemky honebními. Veřejný zájem na výkonu práva myslivosti je intenzivnější ve srovnání se

pokračování

zájmy vlastníka obecně deklarovanými v daném případě. Případné omezení práva myslivosti odůvodněné těmito jeho zájmy musí být proto opřeno o konkrétní tvrzení a důkazy, jež by odůvodňovaly dostatečnou intenzitu jeho zájmu.

Proti tomuto rozsudku podala stěžovatelka v zákonné lhůtě kasační stížnost z důvodů uvedených v ust. § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. V kasační stížnosti namítala, že podle ust. § 17 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb., ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), má vlastník honebního pozemku nárok, aby byl jeho pozemek prohlášen za nehonební z důvodu nutnosti chránit jiné ústavně zaručené právo vylučující svou podstatou právo myslivosti, nebo v situacích, kdy přestane být jinak legitimní omezení vlastníka z důvodu práva myslivosti proporcionální, například tehdy, pokud důvod na straně vlastníka spočívá v povaze využívání pozemku ke specifické podnikatelské činnosti, která by byla honebním užíváním pozemku výrazně omezena. Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/03 výslovně připouští, že smýšlení vlastníka pozemku jako jeho ústavně zaručené právo může být jedním z důvodů pro prohlášení pozemků v jeho vlastnictví za nehonební. Jedná se tak o legitimní důvod na straně stěžovatelky, přičemž stav jejího smýšlení nelze v daném případě prokazovat a lze jej dovodit pouze z jejího prohlášení, příp. z jejího jednání v konkrétních situacích. Požadavek na předložení důkazu o obsahu smýšlení je v rozporu s čl. 2 odst. 4 Ústavy. Je zřejmé, že v daném případě dochází ke střetu ústavně garantovaných práv stěžovatelky — práva vlastnického a práva na svobodu smýšlení s veřejným právem výkonu práva myslivosti jako nástroje na obhospodařování některých složek přírodního bohatství státu. Je tedy nezbytné v souladu s ustálenou judikaturou Ústavního soudu posuzovat účel zásahu do Listinou základních práv a svobod (dále jen „Listina“) garantovaných práv a svobod. Střet ústavně zaručených práv však nebyl krajským soudem podroben testu proporcionality. Napadený rozsudek je proto nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Krajský soud ani nijak nereflektoval námitku, že přesunutí hodnocení otázky proporcionality ústavních zájmů z rámce celého zákona o myslivosti na zúžené meze ust. § 17 odst. 2 zákona o myslivosti znemožňuje dosažení rovnováhy mezi zájmy vlastníků honebních pozemků a zájmy osob vykonávajících právo myslivosti. V této souvislosti stěžovatelka poukázala na rozhodnutí Evropského soudu pro lidská práva ve věci *Schneiderová proti Lucembursku* (č. 2113/04), ze kterého vyplývá, že nelze nutit vlastníka pozemku povolit na svém pozemku výkon práva myslivosti tak, aby ho třetí osoby užívaly zcela v rozporu s jeho přesvědčením. Takový postup by byl v rozporu s čl. 1 Protokolu č. 1 Úmluvy. Proto stěžovatelka navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek krajského soudu a vrátil mu věc k dalšímu řízení.

Ministerstvo ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedlo, že stěžovatelka vychází v kasační stížnosti, stejně jako v žalobě, z argumentace, kterou uplatnilo ministerstvo v kasační stížnosti proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 5. 2. 2009, č. j. 11 Ca 59/2008 - 44. Tato argumentace však byla Nejvyšším správním soudem odmítnuta v rozsudku ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 As 26/2009 - 85, a to s poukazem na nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03. Stěžovatelka nevyhověla stanoveným požadavkům na upřesnění, v čem spočívá rozpor jejího smýšlení s výkonem práva myslivosti. Ministerstvo pak postupovalo v souladu s touto judikaturou, a proto své rozhodnutí považuje za zákonné.

Stěžovatelka v replice k vyjádření ministerstva uvedla, že svým podáním vyjádřila, že zejména lov a přivlastňování si ulovené zvěře je v příkrém rozporu s jejím smýšlením. Byla-li vyzvána k prokázání obsahu svého smýšlení, jedná se o skutečnost, kterou není možné z povahy věci prokazovat. V této souvislosti poukázala na analogické případy odmítání vojenské služby, v nichž nebylo třeba vyjma prohlášení předkládat jakékoliv důkazy o stavu svědomí. Obdobný postup platí i v medicínské praxi. Krajský soud v odůvodnění napadeného rozsudku tento argument odmítl s poukazem na rozdílný stupeň intenzity zásahu do základních práv jednotlivce, který je v případě nemožnosti odmítnout vojenskou službu vyšší. Tím ovšem posunul námitku do zcela jiné roviny, než ve které byla soudu předestřena. Rozhodující i v případě stěžovatelky je, že požadavek správních orgánů na prokázání smýšlení nad rámcem prohlášení je nepřipustný a nezákonný.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v souladu s ust. § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., vázán rozsahem a důvody, které uplatnila stěžovatelka v podané kasační stížnosti, a přitom sám neshledal vady uvedené v odst. 4, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

Pokud se jedná o námitku nepřezkoumatelnosti, že z napadeného rozsudku je zřejmé, jakými úvahami se krajský soud při posuzování věci řídil, z jakého důvodu považoval žalobní námitky za neopodstatněné a proč není důvodná právní argumentaci v žalobě. Výslovně se vyjádřil ke způsobu posouzení zásahu do práv stěžovatelky s tím, že závěry prvostupňového správního orgánu, které byly potvrzeny rozhodnutím ministerstva, odpovídají zákonné úpravě i judikatuře Nejvyššího správního soudu a Ústavního soudu. V tomto směru proto nelze považovat napadený rozsudek za nepřezkoumatelný. Stěžovatelka především rozporuje výsledek tohoto posouzení, který má podle ní směřovat ve prospěch jejího vlastnického práva a práva na svobodu smýšlení. Také je zřejmé, že krajský soud považoval úpravu v ust. § 17 odst. 2 zákona o myslivosti za dostatečnou k vyrovnaní se s konfliktem práva myslivosti a práv stěžovatelky. Krajský soud má povinnost vypořádat se přezkoumatelným způsobem se všemi uplatněnými žalobními námitkami, což ale neznamená, že musí nutně reagovat na každý dílčí argument či tvrzení žalobce. Jak Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, v žalobě je třeba odlišovat uplatněné žalobní námitky a jednotlivé dílčí argumenty na jejich podporu. Z tohoto pohledu nelze považovat napadený rozsudek krajského soudu za nepřezkoumatelný.

Podle ust. § 2 písm. e) zákona o myslivosti se za nehonební pozemky považují pozemky uvnitř hranice současně zastavěného území obce, jako náměstí, návsi, tržiště, ulice, nádvoří, cesty, hřiště a parky, pokud nejde o zemědělské nebo lesní pozemky mimo toto území, dále pozemky zastavěné, sady, zahrady a školky řádně ohrazené, oplocené pozemky sloužící k farmovému chovu zvěře, obvod dráhy, dálnice, silnice, letiště se zpevněnými plochami, hřbitovy a dále pozemky, které byly za nehonební prohlášeny rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti. Podle písm. f) citovaného ustanovení jsou honebními pozemky všechny pozemky v písmenu e) neuvedené.

Obecné zásady tvorby honiteb jsou upraveny v ust. § 17 zákona o myslivosti. Podle odst. 2 citovaného ustanovení je honitba tvořena souvislými honebními pozemky. Orgán státní správy myslivosti z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka

pokračování

prohlásí za nehonební pozemky i jiné pozemky než pozemky uvedené v ust. § 2 písm. e), a to buď z vlastního podnětu nebo na návrh vlastníka.

Podle citovaného ustanovení je možné honební pozemky prohlásit za nehonební z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka. Zákon o myslivosti blíže nespecifikuje neurčitý právní pojem „zájem vlastníka“. Výkladem tohoto pojmu se zabýval Ústavní soud v nálezu ze dne 13. 12. 2006, Pl. ÚS 34/03, publ. pod č. 49/2007 Sb. Podle Ústavního soudu je třeba respektovat, že realizací práva myslivosti nelze zasáhnout do jiného ústavně zaručeného práva nebo do vlastnického práva v rozporu s principem proporcionality takovým způsobem, který by popíral podstatu ústavní povinnosti podle čl. 11 odst. 3 Listiny. Vlastník honebního pozemku tak bude mít podle Ústavního soudu nárok, aby jeho pozemek byl prohlášen za nehonební buď z důvodu nutnosti chránit jiné ústavně zaručené právo svou podstatou vylučující právo myslivosti (např. smýšlení vlastníka podle čl. 15 odst. 1 Listiny; v této souvislosti Ústavní soud zmínil případ *Chassagnou a ostatní proti Francii*), nebo v situacích, kdy přestane být jinak legitimní omezení vlastníka z důvodu práva myslivosti proporcionální, např. pokud důvod na straně vlastníka bude spočívat ve využívání pozemku ke specifické podnikatelské činnosti, která by byla honebním užíváním pozemku výrazně omezena (např. k účelům výzkumným, vývojovým apod.). V této souvislosti pak Ústavní soud podotkl, že správní úřady budou v každém jednotlivém případě povolány k tomu, aby skutečnou existenci důvodů prohlášení pozemků za nehonební zkoumaly podle zmíněných premis tak, aby byla zaručena ochrana práv vlastníka a aby se formální záštita jinou ústavní garancí nestala prostředkem popření práva myslivosti. Ústavní soud vycházel z toho, že v podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti tak nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody. V obecné poloze představuje realizace myslivosti a práva myslivosti legitimní omezení vlastnického práva, neboť stát jejich prostřednictvím naplňuje svou povinnost zakotvenou v čl. 7 Ústavy, podle kterého dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Plnění ústavní povinnosti proto nelze nemít za plnění úkolu v obecném, či dokonce veřejném zájmu. Pokud by vlastnické právo bylo vykonáváno takovým způsobem, který by eliminoval myslivost a výkon práva myslivosti, pak by výkon vlastnického práva byl v rozporu s čl. 11 odst. 3 Listiny. V konkrétnostech je však třeba se podle názoru Ústavního soudu podrobně zabývat tím, zda omezení, k nimž zákonodárce přistoupil, jsou proporcionální, v souladu s jinými ústavněprávními garancemi a zda šetří jejich podstatu a smysl ve smyslu čl. 4 odst. 4 Listiny.

Nejvyšší správní soud k výše uvedeným závěrům Ústavního soudu v rozsudku ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 As 26/2009 – 85, publ. pod č. 2702/2012 Sb. NSS, www.nssoud.cz, uvedl, že „(a)čkoli se tedy předmětný plenární náleží Ústavního soudu přímo nedotýkal posuzování ústavnosti § 17 odst. 2 zákona o myslivosti, je z jeho obsahu zřejmé, že se kromě jiného vyjádřil k základní otázce vzájemného vztahu realizace myslivosti a práva myslivosti na straně jedné a práv vlastníků pozemků, na nichž je právo myslivosti realizováno, na straně druhé. Ve vztahu k této otázce pak z nálezu Ústavního soudu vyplývá, že v případě, kdy je nutno posuzovat a vážit vzájemná práva, tj. práva subjektů vykonávajících myslivost, resp. právo myslivosti, a oproti tomu stojící práva vlastníků pozemků, je nutno vycházet z

proporcionality těchto práv a vzájemně vážit práva (zájmy) vlastníka v porovnání se zájmy na výkonu práva myslivosti.

Z výše citovaných závěrů nepochybně vyplývá, že správní orgány při rozhodování o žádosti vlastníka o prohlášení pozemků za nehonební musí zjistit a v každém jednotlivém případě posoudit, zda existuje a je dán zájem vlastníka na takovém prohlášení. Nejvyšší správní soud se plně ztotožňuje s argumentací městského soudu v odůvodnění napadeného rozsudku, že „zájem vlastníka“ nemůže být dán již tím, že vlastník podá žádost na prohlášení pozemků za nehonební, v níž neuvede žádné konkrétní důvody, pro které tuto žádost podává. Pouhé tvrzení vlastníka pozemku o nutnosti prohlásit pozemek za nehonební ve světle výše uvedených závěrů nepostačuje.

K tomu, aby orgán státní správy myslivosti mohl prohlásit pozemky vlastníka za nehonební, musí zjistit, zda jsou na straně vlastníka těchto pozemků vůbec dány důvody, které zákon výslovně stanoví pro to, aby k prohlášení pozemků za nehonební mohlo dojít. Tyto důvody musí být vlastníkem nejen jasně vyjádřeny, ale také dostatečným způsobem doloženy. Dále pak na správním orgánu bude, aby se precizně a dostatečně podrobně, tj. způsobem následně soudem přezkoumatelným, vypořádal s otázkou, zda na základě takto konkrétně zjištěných a důkazy podložených důvodů, bude možno učinit závěry o tom, že legitimní omezení vlastníka z důvodu práva myslivosti přestalo být proporcionálním, a tedy že jsou splněny podmínky pro prohlášení pozemků za nehonební.

Základem pro úsudek správních orgánů o prohlášení pozemků za nehonební musí být podrobně odůvodněná úvaha o konkrétním obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu „zájem vlastníka“, a teprve poté, kdy správní orgán tento neurčitý právní pojem vyloží, jej bude moci konfrontovat se skutkovými zjištěními toho kterého případu a usoudit, zda pro vydání konkrétního rozhodnutí byly splněny zákonem stanovené podmínky. Neboť i soud, který přezkoumává zákonnost takto vydaného rozhodnutí, následně musí mít možnost přezkoumat, zda interpretace a aplikace neurčitého právního pojmu správním orgánem je v souladu se zákonem, jaké podklady správní orgán pro své rozhodnutí soustředil, zda tak učinil v rozsahu, který mu umožnil ve věci správně rozhodnout a zda jeho zjištění nejsou s těmito podklady v logickém rozporu. Jestliže takový přezkum rozhodnutí správního orgánu neumožňuje, pak je takové rozhodnutí, jak správně uvádí městský soud, nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů a jako takové je nutno je podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. zrušit.“

Podle obsahu spisu podal dne 22. 11. 2011 stěžovatelka žádost o prohlášení pozemků v jejím vlastnictví za nehonební z důvodů, že nechce, aby na jejích pozemcích byla lovena a zabíjena zvěř, střílení ptáci, psi a kočky. Dne 20. 12. 2011 provedli pracovníci krajského úřadu pochůzku na předmětných pozemcích. Podle zápisu z pochůzky „v současné době není důvod měnit pozemky na nehonební a je nutno vyčkat vyjádření žadatelů, z jakého důvodu žádají změny pozemků. Pouze pozemek dle pozemkového katastru p. č. 1050/1 v k. ú. Jistebnice je jednoznačně nehonební – intravilán obce.“ Poté dne 3. 1. 2012 vyzval krajský úřad stěžovatelku k prokázání konkrétního důvodu, pro který mají být dotčené pozemky prohlášeny za nehonební. V doplnění žádosti ze dne 4. 1. 2012 stěžovatelka uvedla, že nechce, aby na jejích pozemcích byla provozována myslivost, neboť to odporuje jejímu smýšlení a je to v rozporu s jejím etickým přesvědčením. Právo myslivosti je podle ní realizováno agresivně a arogantně. Následně krajský úřad rozhodnutím

pokračování

ze dne 13. 3. 2012 návrhu stěžovatelky nevyhověl. V odůvodnění tohoto rozhodnutí zrekapituloval výše uvedené závěry Ústavního soudu. Při posuzování proporcionality zásahu do práv stěžovatelky označil její tvrzení o rozporu s jejím etickým přesvědčením bez dalšího za nepřezkoumatelná a k otázce zásahu do vlastnických práv zdůraznil důležitost výkonu práva myslivosti a nutnost využití honebních pozemků za tímto účelem. K tvrzení stěžovatelky, že myslivost je realizována agresivně a arogantně a že se jedná o jinou činnost, než jaká je „*veřejnosti prezentována v televizním seriálu*“, krajský úřad uvedl, že tento její subjektivní názor nebyl nijak specifikován nebo doložen. Mohlo by se jednat o výkon myslivosti v rozporu s právními předpisy, přičemž krajský úřad dotazem na Městský úřad Tábor zjistil, že nic takového se neděje a ani se v tomto směru neobjevily žádné podněty. Krajský úřad se zabýval také polohou předmětných pozemků a uvedl, že „*se jedná o pruhy pozemků či jednotlivé pozemky, jejichž hranice jsou v terénu většinou neidentifikovatelné (viz přiložené mapové snímky ve spisu). Vyčleněním těchto pozemků z mysliveckého hospodaření, ke kterému by jejich prohlášením za nehonební došlo, by jistě znamenal (k výše uvedenému) negativní zásah do výkonu práva myslivosti v honitbě Vinice Jistebnice I. Krajský úřad spatřuje negativní dopad na výkon myslivosti i v tom, že dotčené pozemky netvoří souvislý celek, jsou roztroušeny v terénu a jejich hranice nelze většinou spolehlivě identifikovat. Za tohoto stavu by nebylo možné vyloučit, že by mysliveckou činností nedocházelo i k dotčení nehonebních pozemků a tím k porušování zákona o myslivosti. Obavy uživatele honitby z případného porušení zákona o myslivosti by v této části honitby následně mohly vést i k omezení výkonu práva myslivosti na některých sousedních honebních pozemcích, neboť rozpoznání hranic pozemků honebních a nehonebních není v terénu většinou možné.*“ V rozhodnutí o odvolání, které obsahově odpovídá žalobě i kasační stížnosti, se ministerstvo ztotožnilo se závěry krajského úřadu s tím, že stěžovatelka poskytla „*informace obecného charakteru, ze kterých není možné identifikovat, v čem je sledován konkrétní rozpor výkonu práva myslivosti a smýšlení či přesvědčení vlastníka. V podáních odvolatelky tedy chybí dostatečně jasné vymezení, v čem smýšlení či přesvědčení vlastníka spočívá, aby se formální záštita jinou ústavní garancí nestala prostředkem popření práva myslivosti.*“

Krajský soud i správní orgány vycházely z citovaných judikturních závěrů Ústavního soudu a Nejvyššího správního soudu. Nicméně v dané věci je skutkový stav odlišný v tom, že stěžovatelka nežádala o prohlášení svých pozemků za nehonební pozemky bez uvedení důvodů, které by bylo možné podřadit pod pojem „zájem vlastníka“. Je nutno především poukázat na účel konkretizace zájmu vlastníka, kterým je umožnění poměřování zásahu výkonu myslivosti do práv vlastníka pozemku. Není totiž možné posuzovat proporcionalitu legitimního omezení vlastníka pozemku z důvodu výkonu práva myslivosti za specifických podmínek konkrétního případu s obecným a nijak nespecifikovaným zájmem vlastníka. Přesné důvody na straně vlastníka pozemku pro prohlášení pozemků za nehonební mohou být rozličné a více či méně konkrétní. Ústavní soud jako příklad uvedl podnikatelskou činnost, která by byla honebním užíváním pozemku výrazně omezena. Veřejný zájem na výkonu myslivosti pak logicky odůvodňuje odmítnutí nekonkrétní žádosti, ve které vlastník honebního pozemku neumožní posoudit proporcionalitu zásahu do svých práv, respektive do svého zájmu.

V dané věci je zejména sporné, zda požadavek na dostatečné vymezení zájmu vlastníka splňuje i tvrzení o rozporu výkonu myslivosti s etickým přesvědčením, se

svobodou svědomí vlastníka pozemků ve smyslu čl. 15 odst. 1 Listiny, podle kterého je zaručena svoboda myšlení, svědomí a náboženského vyznání. Svoboda svědomí zasluhuje ochranu při posuzování žádosti podle ust. § 17 odst. 2 zákona o myslivosti, pokud svou podstatou vylučuje právo myslivosti. Přitom jak již dříve judikoval Ústavní soud v nálezu ze dne 26. 3. 2003, sp. zn. Pl. ÚS 42/02, č. 106/2003 Sb., že svoboda svědomí se „*projevuje v rozhodnutích jednotlivce učiněných v určitých konkrétních situacích, tedy „tady a teď“, pocítovaných jako hluboce prožitá povinnost. Nejde tedy o postoj jednotlivce k abstraktním problémům platný jednou provždy a ve všech situacích. V rozhodnutí diktovaném svědomím jde o splnění pro jednotlivce závazné mravní normy s jím vyhodnocenou situací. Jde tedy o integraci poznané normy s posouzením skutkového stavu. Rozhodnutí diktované svědomím spočívá na existenci svědomí samotného, nikoliv na specifických náboženských či ideologických představách. Strukturálním znakem svědomí je kromě souvztažnosti k normě a zároveň k situaci i osobní prožitek bezpodmínečné povinnosti. Z uvedeného vyplývá, že svobodu svědomí nelze zaměňovat se svobodou víry ani se svobodou náboženskou. Na rozdíl od těchto svobod je rozhodnutí diktované svědomím vždy konkrétní, neboť jeho předmětem je konkrétní chování v konkrétní situaci. Abstraktní, obecné nebo absolutní mohou být jen důvody nebo maximy, které spoluvytvářejí normu, již svědomí v daný okamžik akceptuje.*“ Svoboda svědomí je tak projevem světonázoru či přesvědčení, cítěním, které se projevuje ve vztahu ke konkrétní otázce. Proto i pro případné trestání projevů svobody svědomí platí, že postihovat lze, a to jen ve striktních mezích čl. 17 odst. 4 Listiny, pouze některé vnější projevy určité myšlenkové orientace či náhledu na určité otázky vyvěrající ze svědomí učiněné tím, kdo tuto orientaci či tento náhled zastává (k tomu viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 5. 2012, č. j. 7 As 48/2012 – 14, www.nssoud.cz).

Projev svobody svědomí musí být především skutečný, svobodný a srozumitelný. Nevyžaduje však splnění žádných zvláštních podmínek. U přesvědčení či cítění totiž není rozhodnou hodnotou jeho správnost, nýbrž existence. V posuzované věci je přesvědčení stěžovatelky již zcela zřejmé z obsahu doplnění žádosti o prohlášení pozemků za nehonební. Právě tímto způsobem dostala stěžovatelka své povinnosti konkretizovat zájem na vyjmutí svých pozemků z honitby. Podobně jako není třeba doplňovat konkrétní důvody, pro které se vlastník pozemku rozhodl uskutečnit určitý, dostatečným způsobem doložený podnikatelský záměr, nebylo ani nutné blíže vymezit důvody přesvědčení stěžovatelky o rozporu výkonu myslivosti s jejím přesvědčením. Stěžovatelka v tomto směru jasně uvedla, že je proti lovu zvířat neohleduplným, agresivním způsobem, který je podle ní praktikován. Správním orgánům tak bylo umožněno vzájemně vážit práva (zájmy) stěžovatelky v porovnání s veřejným zájmem na výkonu práva myslivosti. Trvat na dalším doplňování tvrzení stěžovatelky by bylo zbytečné až absurdní, o čemž ostatně svědčí i skutečnost, že se stěžovatelka nedočkala konkrétního vypořádání své opakované námitky, že není jasné, jakým způsobem má být takové doplnění učiněno a co má být vlastně doplňováno. Závěr krajského soudu, že zájem vlastníka nemůže být dán, neboť stěžovatelka neuvedla žádné konkrétní důvody, pro které žádost podává, proto není správný.

Neobstojí ani argument, že zohledňováním svobody přesvědčení dochází k formální záštitě jinou ústavní garancí, v důsledku čehož může dojít k popření práva myslivosti, jak by tomu mohlo být při automatickém upřednostňování obecného zájmu vlastníka. Porovnávání zájmů na výkonu práva myslivosti a přesvědčení stěžovatelky není

pokračování

jednoduché, neboť přesvědčení je abstraktní kategorií s obtížně vymežitelným a proměnlivým dopadem do osobní sféry stěžovatelky. Nároky na výkon práva myslivosti, aby bylo dosaženo ochrany a rozvoje přírody, se pak odvíjí od konkrétních poměrů v území. V žádném případě se ovšem nejedná o porovnání nemožné, díky kterému by v důsledku vlastnické právo bylo vykonáváno takovým způsobem, který by eliminoval myslivost a výkon práva myslivosti v rozporu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Koncepce české právní úpravy totiž nepojímá projev svobody svědomí jako absolutní s automatickou předností před právem na výkon myslivosti. Připouští však, aby orgán státní správy myslivosti prohlásil pozemek za nehonební, pokud je to v zájmu vlastníka. To je zásadní rozdíl od případů *Chassagnou* a *Schneiderová* posuzovaných Evropským soudem pro lidská práva. Na druhou stranu mají v těchto případech kritizované přístupy zákonodárce s českou úpravou společný rys v tom, že stanoví honební povahu pozemků bez ohledu na vůli jejich vlastníka. Mechanismus prohlášení pozemků za nehonební upravený v ust. § 17 odst. 2 zákona o myslivosti musí tudíž poskytovat dostatečnou ochranu všem ústavně chráněným právům, která mohou být ve střetu s právem na výkon myslivosti. Je to nezbytné právě proto, že výkonem práva myslivosti na pozemcích v honitbách bývá pravidelně dotčeno vlastnické právo jednotlivců, kteří se sami myslivosti nevěnují. Po vlastnicích pozemků lze požadovat, aby strpěli jejich využívání k výkonu práva myslivosti třetími osobami, jen pokud takové omezení jejich vlastnických práv nepřesáhne spravedlivou míru (srov. k tomuto pojmu usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 7. 2009, č. j. 1 Ao 1/2009 – 120, č. 1910/2009 Sb. NSS). Spravedlivou míru nepřekročí využívání cizích pozemků k výkonu práva myslivosti tehdy, pokud dotčený vlastník takovým využíváním netrpí žádnou podstatnou újmu. Tak tomu bude pravidelně v situacích, kdy vlastník má k myslivosti pozitivní či lhostejný vztah. Zde není důvod, aby vlastník pouze na základě svého rozmaru bránil využití svých pozemků k činnosti, která vedle prvku zábavy slouží v jistém ohledu i k určitým veřejnoprávním účelům. Má-li však vlastník pozemku k myslivosti jako zábavě či zájmové činnosti vztah negativní, vyvěrající typicky z jeho přesvědčení či opřený o důvody svědomí, není spravedlivé po něm žádat, aby na svých pozemcích výkon práva myslivosti trpěl a má právo, aby jeho pozemky nebyly takovým způsobem využívány a staly se nehonebními.

Veřejný zájem na zajištění potřebné míry regulace stavu zvěře lze přitom zabezpečit prostředky, s nimiž zákon o myslivosti počítá, především povolením lovu na nehonebních pozemcích podle ust. § 41 zákona o myslivosti. Bude-li nezbytné postupovat podle tohoto ustanovení, vlastník pozemku takovému lovu nemůže zabránit poukazem na jeho rozpor se svým svědomím, neboť v tomto případě má přednost veřejný zájem na regulaci stavu zvěře. Bude však na orgánu, který lov podle citovaného ustanovení povolil, aby prokázal existenci důvodů k takovému lovu. Tohoto ustanovení nesmí totiž orgán státní správy myslivosti zneužívat k obcházení a faktickému vyprázdňení práva vlastníků pozemků, jež by byly jinak honebními.

Při porovnávání zájmů na výkonu práva myslivosti na straně jedné a přesvědčení vlastníka na straně druhé je nutno zejména posoudit možnost zachování funkcí honitby i po prohlášení předmětných pozemků za nehonební. Požadavky na honitby vycházejí zejména z ust. § 17 odst. 4 až 7 zákona o myslivosti, podle kterého se při tvorbě honiteb nepřihlíží k hranicím katastrálních území, územních obvodů obcí nebo krajů. Hranice honiteb se mají, pokud je to možné, krýt s hranicemi přírodními v terénu zřetelnými,

honební pozemky tvořící honitbu musí spolu souviset. I pozemky jinak vyhovující pojmu souvislosti však nelze začlenit do jedné honitby, pokud tvoří překážku pohybu zvěře nebo jsou pro ni nebezpečím, např. dálnice, silnice dálničního typu, přehrady a letiště se zpevněnou plochou. Při tvorbě honiteb se musí přihlížet k jejich tvaru. Nelze vytvořit ani uznat honitbu, která má tvar úzkého pozemkového pruhu v nejširším místě širokém jen 500 m, i když by dosahovala stanovené minimální výměry. Toto ustanovení se netýká okrajových částí honitby (výběžků). Stejně je nutno bránit vzniku hranice honitby, kterou by tvořilo rozhraní zemědělských a lesních pozemků. Za tím účelem se při tvorbě honiteb provádí vyrovnání hranic honiteb výměnou honebních pozemků nebo jejich přičleněním. V této souvislosti lze odkázat i na judikaturu Nejvyššího správního soudu ke kontinuitě výkonu práva myslivosti v souvislosti se změnami v důsledku přijetí nového zákona o myslivosti. Například v rozsudku ze dne 27. 6. 2007, č. j. 9 As 18/2007 - 109, Nejvyšší správní soud uvedl, že *„(p)otřebu kontinuity výkonu práva myslivosti v rámci původních honebních společenstev lze podepřít i dalším argumentem. Mezi vlastníky honebních pozemků nelze rozlišovat podle umístění jejich nemovitosti v rámci uznané honitby. Pokud by totiž pozemky některých vlastníků byly umístěny tak, že by jejich vynětí zapříčinilo nesouvislost honitby co do její plochy a rozlohy, či její příliš malou šířku (ve smyslu § 17 odst. 6 zákona č. 449/2001 Sb.), dotklo by se vyčlenění těchto pozemků stávající honitby (a příslušného honebního společenstva jako jejího držitele) mnohem více než vyčlenění pozemků jiných vlastníků, jejichž pozemky jsou prostorově lokalizovány na okraji honitby. Vyjmutí takových pozemků by mělo za následek tu skutečnost, že dotčená honitba by přestala splňovat zákonem stanovené požadavky. Tento argument má svůj právní odraz v ústavně zakotvené zásadě zákazu diskriminace (čl. 3 odst. 1 Listiny základních práv a svobod), neboť členové prvně zmíněné skupiny vlastníků by se oprávněně mohli cítit dotčeni tím, že by jim nebylo umožněno zároveň s ukončením svého členství v honebním společenstvu „vyjmout“ své pozemky z uznané honitby, kdežto jiným by tato možnost z výše uvedených důvodů odepřena nebyla.“*

Oproti tomu správním orgánům obecně nepřísluší posuzovat správnost přesvědčení vlastníka pozemku. Pocitová složka vnímání je totiž výrazně subjektivní povahy a může v sobě zahrnovat i určité iracionální prvky, nebo být perspektivou ve společnosti převládajících názorů vnímána jako zvláštní či extrémní. Pouze v takovém případě, kdy je z jednání vlastníka pozemku nebo z jiných rozhodných skutečností nepochybné, že přesvědčení vlastníka pozemku proti výkonu práva myslivosti je zjevně absurdní či naprosto malicherné, lze tuto skutečnost zohlednit při poměřování jednotlivých konkurujících práv.

Krajský úřad však při poměřování přesvědčení stěžovatelky a práva na výkon myslivosti na pozemcích stěžovatelky ustrnul na obecné úrovni porovnání abstraktních práv a jen letmo přihlédl ke konkrétním poměrům v území. Přitom podle jeho rozhodnutí a mapových podkladů obsažených ve spise se pozemky stěžovatelky nacházejí ve čtyřech lokalitách – první pás pozemků začíná na okraji Jistebnice a dále kopíruje pravou stranu úvozové cesty směrem ke kostelu Sv. Marie Magdalény, druhá lokalita se nachází severozápadně od Jistebnice, kde jsou dotčené pozemky okolo terasovitých políček a okolo silnice směrem na obec Nadějkov, třetí lokalita je tvořena jedním pozemkem na východním okraji Jistebnice u silnice směrem na Tábor a čtvrtá lokalita sestává z pozemků těžko identifikovatelných v terénu – luk a remízků. Přinejmenším u každé ze skupin pozemků bylo možné posoudit nezbytnost vymezení honitby na tomto místě i s ohledem

pokračování

na konkrétní potřeby výkonu myslivosti. K tomu však nepostačují obecné závěry krajského úřadu podložené jen zběžnou prohlídkou, že hranice pozemků jsou v terénu většinou neidentifikovatelné, případně že rozpoznání hranic pozemků honebních a nehonebních není v terénu většinou možné, nebo že vyjmutí pozemků z honitby by jistě znamenalo negativní zásah do výkonu práva myslivosti. Podobně i závěr krajského soudu, že veřejný zájem na výkonu práva myslivosti je „*intenzivnější ve srovnání se zájmy vlastníka obecně deklarovanými v daném případě*“, je pouze obecný a rezignuje na konfrontaci se skutkovými zjištěními a posouzení, zda pro vydání rozhodnutí o prohlášení předmětných pozemků za nehonební byly splněny zákonem stanovené podmínky. V této souvislosti je možno poukázat na vyjádření Mysliveckého sdružení Vinice ze dne 8. 4. 2012 k žádosti stěžovatelky, ve kterém uvádí, že nemá nic proti prohlášení dotčených pozemků stěžovatelky jako nehonebních. Pouze žádá, aby dotčené pozemky byly viditelně označené, aby omylem nedošlo k výkonu práva myslivosti na dotčených pozemcích. Z tohoto vyjádření přinejmenším vyplývá, že ani z pohledu uživatele honitby je vyjmutí pozemků stěžovatelky z honitby vyloučeno.

Na základě výše uvedeného dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, neboť krajský soud neposoudil správně právní otázku prokazování a posuzování zájmu vlastníka ve smyslu ust. § 17 odst. 2 zákona o myslivosti.

Proto Nejvyšší správní soud napadený rozsudek krajského soudu zrušil. Jelikož také napadené správní rozhodnutí trpí podstatnou vadou, která způsobuje jeho nezákonnost, pro kterou bylo rozhodnutí možno zrušit již v řízení před krajským soudem, rozhodl Nejvyšší správní soud tak, že se za použití ust. § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušuje také rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje a věc se vrací ministerstvu k dalšímu řízení.

Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ust. § 60 odst. 1 věta první s. ř. s., podle něhož, nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, jež důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovatelka měla ve věci plný úspěch, proto má právo na náhradu nákladů řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem.

Náklady řízení o žalobě sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 3.000 Kč a odměny za právní zastoupení za 2 úkony právní služby ve výši 2 x 2.100 Kč, a to převzetí a příprava zastoupení a písemné podání ve věci samé [§ 7, § 9 odst. 3 písm. f), § 11 odst. 1 vyhlášky č. 177/1996 Sb., ve znění účinném do 31. 12. 2012, (dále jen „vyhláška“) a náhrady hotových výdajů ve výši 2 x 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). Protože advokát je plátcem daně z přidané hodnoty (dále jen „daň“), zvyšuje se jeho odměna o částku odpovídající této dani, kterou je povinen odvést podle zákona č. 235/2004 Sb., ve znění pozdějších předpisů, tj. o 1.008 Kč. Náhrady nákladů za řízení o žalobě tedy činí celkem 8.808 Kč.

Náklady řízení o kasační stížnosti sestávají ze zaplaceného soudního poplatku ve výši 5.000 Kč a odměny za 1 úkon právní služby ve výši 2.100 Kč, a to písemné podání ve věci samé [§ 1 odst. 1, § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. d) vyhlášky], a náhrady hotových výdajů 300 Kč (§ 13 odst. 3 vyhlášky). I v tomto případě se zvyšuje se odměna

advokáta o částku odpovídající dani z přidané hodnoty, tj. o 504 Kč. Náhrada nákladů za řízení o kasační stížnosti tedy činí celkem 7.904 Kč.

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

V Brně dne 21. listopadu 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu

OPRAVNÉ USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Eliškou Cihlářovou v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zastoupená Mgr. Martinem Šípem, advokátem se sídlem Převrátická 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36,

t a k t o :

Výrok I. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2013, č. j. 7 As 16/2013 - 51, **se opravuje** takto:

- I. Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36, rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 1. 6. 2012, č. j. 82269/2012-MZE-16231, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 13. 3. 2012, č. j. KUJCK 44247/2011 OZZL/5 Nc, **se zrušují** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Ve výroku I. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2013, č. j. 7 As 16/2013 - 51, byl nesprávně označen správní orgán I. stupně jako Krajský úřad Jihomoravského kraje místo Krajského úřadu Jihočeského kraje.

Podle ust. § 54 odst. 4 s. ř. s. opraví předseda senátu v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zřejmé nesprávnosti.

V souladu s citovaným ustanovením předsedkyně senátu bez návrhu opravila zřejmou nesprávnost v chybném označení správního orgánu I. stupně ve výroku I.

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

V Brně dne 19. prosince 2013

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu

OPRAVNÉ USNESENÍ

Nejvyšší správní soud rozhodl předsedkyní senátu JUDr. Eliškou Cihlářovou v právní věci žalobkyně: **J. M.**, zastoupená Mgr. Martinem Šípem, advokátem se sídlem Převrátická 330, Tábor, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 17, Praha 1, v řízení o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36,

t a k t o :

Výrok opravného usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 12. 2013, č. j. 7 As 16/2013 - 58, **se opravuje** takto:

Výrok I. rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2013, č. j. 7 As 16/2013 - 51, **se opravuje** takto:

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 28. 2. 2013, č. j. 10 A 104/2012 – 36, rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 1. 6. 2012, č. j. 82269/2012-MZE-16231, a rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 13. 3. 2012, č. j. KUJCK 44247/2011 OZZL/5 Nc, **se z r u š u j í** a věc **se v r a c í** žalovanému k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Ve výroku opravného usnesení ze dne 19. 12. 2013, č. j. 7 As 16/2013 - 58, bylo nesprávně uvedeno datum opravovaného rozsudku dne 27. 6. 2013 místo správného 21. 11. 2013.

Podle ust. § 54 odst. 4 s. ř. s. opraví předseda senátu v rozsudku i bez návrhu chyby v psaní a počtech, jakož i jiné zřejmé nesprávnosti.

V souladu s citovaným ustanovením předsedkyně senátu bez návrhu opravila zřejmou nesprávnost v chybném označení data opravovaného rozsudku ve výroku opravného usnesení.

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

V Brně dne 14. ledna 2014

JUDr. Eliška Cihlářová
předsedkyně senátu