



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců Mgr. Ondřeje Bartoše a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry ve věci

žalobce: **M. T.**, narozený X
bytem X

zastoupený Mgr. Ing. Radkem Sekerou, LL.M., advokátem se sídlem
Humburky 59, 504 01 Nový Bydžov

proti

žalovanému: **Městský úřad Přelouč**
sídlem Československé armády 1665, 535 33 Přelouč

za účasti: **Český rybářský svaz, z. s., místní organizace Kolín**, IČ 16590066
sídlem U Křižovatky 11, 280 02 Kolín IV

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2022, č. j.
MUPC/337/2022/OŽP/NF,

takto:

- I. Rozhodnutí žalovaného ze dne 6. 1. 2022, č. j. MUPC/337/2022/OŽP/NF, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen nahradit žalobci náklady řízení 9 800 Kč k rukám právního zástupce žalobce do 30 dnů od právní moci rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

1. Rozhodnutím, uvedeným v záhlaví tohoto rozsudku, rozhodl žalovaný podle § 15 odst. 2 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské strážní, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), z moci úřední o zrušení ustanovení žalobce rybářskou strážní pro rybářské revíry č. 451 029 Labe 26, č. 251 008 001 Štít, č. 411 056 Labe 24A, č. 411 161 Labe 24A – Pískovna a ramena, a to z důvodu závažného porušení zákona rybářskou strážní, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 28. 10. 2020 v 0:25 hodin na rybářském revíru č. 411 056 Labe 24A (pískovna Velký Samberk) v rozporu s § 13 odst. 3 písm. c) zákona o rybářství prováděl lov mimo denní dobu lovu ryb.

II. Shrnutí žalobní argumentace

2. Žalobce napadl rozhodnutí žalovaného včasnou žalobou podanou podle § 65 a násl. zák. č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“) a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci k dalšímu řízení žalovanému. V žalobě se nejprve zabýval otázkou samotné přípustnosti žaloby a statutem člena rybářské strážní jako úřední osoby. Meritorně pak uplatnil několik žalobních bodů: namítal porušení zásady zákonnosti (subjektivní hodnocení, nepoučení žalobce o opravných prostředcích, zaslání rozhodnutí subjektu, který nebyl účastníkem řízení), porušení zásady materiální pravdy (žalovaný si nevyžádal celý spis Městského úřadu Kolín, tedy nesprávně zjistil skutkový stav, nevyslechl svědky), porušení zásady rychlosti a hospodárnosti, porušení zásady rovnosti a nestrannosti (žalovaný vycházel pouze z názoru Českého rybářského svazu, z. s., Středočeského územního svazu (dále „ČRS SÚS“), nezabýval se například vyjádřením předsedy Českého rybářského svazu, z. s., místní organizace Kolín, nezohlednil bezúhonnost žalobce, nerespektoval rozhodnutí Ministerstva zemědělství), porušení zásady spolupráce a součinnosti (žalovaný nezohlednil stanoviska uživatelů revírů a Rybářského klubu České republiky, z. s.), porušení zásady ústnosti (žalovaný nenařídil ve věci ústní jednání), porušení zásady *ne bis in idem* (žalovaný rozhodoval o téže věci přes existenci pravomocných rozhodnutí jiných správních orgánů, kdy si vytvořil vlastní úsudek a přes prokázanou bezúhonnost žalobce jej prohlásil za nezpůsobilého k výkonu funkce člena rybářské strážní).
3. Žalobce dále poukázal na účelovost jednání ČRS SÚS. Tvrdil, že jako člen Českého rybářského svazu, z. s. a rybářské strážní dlouhodobě poukazuje na nestandardní postupy představitelů ČRS SÚS zejména co do otázky provozování „soukromého rybolovu“ na pískovně Písková Lhota. Žalobce dále poukazoval na údajné nekalé praktiky některých členů rybářské strážní ve prospěch ČRS SÚS. Mezi žalobcem a ČRS SÚS neexistuje žádná vazba, ať již z titulu členství, výkonu rybářské strážní, oprávnění k revírům. Celé řízení označil žalobce za uměle vykonstruované s cílem profesně jej degradovat.

III. Shrnutí vyjádření žalovaného

4. Žalovaný se – vzhledem k totožnosti žalobních námitek s námitkami uplatněnými ve správním řízení v odvolání proti napadenému rozhodnutí – plně odkázal na vlastní

vyjádření k podanému odvolání, učiněné v rámci správního řízení, kde se – přes nepřipustnost odvolání – věcně vyjadřoval k uplatněným odvolacím námitkám. Žalovaný zde vyjádřil přesvědčení, že procesní práva žalobce v řízení o zrušení oprávnění člena rybářské stráže byla zachována. Podklady shromážděné pro vydání rozhodnutí považoval žalovaný za dostačující ke zjištění skutkového stavu věci. Žalovaný nevycházel ze subjektivního pohledu ČRS SÚS, ale z jím doložených podkladů vydaných orgány veřejné moci. Žalovaný pro potřeby rozhodnutí ve věci zrušení ustanovení rybářskou stráží považoval za prvořadé zjistit a prokázat, zda žalobce jakožto rybářská stráž závažným nebo opakovaným způsobem porušil zákon. To žalovaný učinil. Skutkový stav věci byl pro potřeby rozhodnutí v dané věci dostatečně zjištěn, nebylo třeba ani nařizovat ústní jednání. Důvodná není ani námitka porušení zásady *ne bis in idem*, neboť žalovaný nerozhodoval znovu ve věci spáchání přestupku žalobcem.

IV. Shrnutí vyjádření osob zúčastněných na řízení

5. Osoba zúčastněná na řízení se k věci písemně vyjádřila. Předně, v reakci na výzvu soudu, učiněnou podle § 34 odst. 2 s. ř. s., osoba zúčastněná na řízení vznesla návrh na vstup vedlejšího účastníka řízení na stranu žalobce ve smyslu § 93 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád (dále jen „o. s. ř.“); tento návrh doložila souhlasem žalobce. Krajský soud o návrhu uvážil následovně. Podle § 93 o. s. ř. se jako vedlejší účastník může vedle žalobce nebo žalovaného zúčastnit řízení ten, kdo má právní zájem na jeho výsledku. Účinná procesní úprava správního soudnictví však obsahuje vlastní ustanovení, jejichž účelem je zajistit, aby osoby, které jsou na svých právech a povinnostech přímo dotčeny vydáním nebo zrušením napadeného rozhodnutí, měly v soudním řízení možnost svá práva hájit. Podle § 64 s. ř. s. nestanoví-li tento zákon jinak, použijí se pro řízení ve správním soudnictví přiměřeně ustanovení první a třetí části občanského soudního řádu. Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 13. 11. 2006, č. j. 8 As 33/2005 - 52, konstatoval, že *„přezkum správních rozhodnutí správními soudy představuje samostatný typ řízení, oddělený od systému civilního soudnictví, a řídící se vlastním procesním předpisem, kterým je soudní řád správní. Použití občanského soudního řádu na základě § 64 s. ř. s. je třeba považovat za výjimečné a uplatňující se pouze v případech, na které ustanovení soudního řádu správního vůbec nedopadají.“* Ustanovení § 34 s. ř. s. v souvislosti s osobami zúčastněnými na řízení obsahuje vlastní právní úpravu, byť ona vlastní úprava sleduje obdobný účel, který dříve plnilo i pro oblast správního soudnictví ustanovení § 93 o. s. ř. Není proto v případě, kdy se subjekt dovolává zájmu na výsledku řízení namísto přiznávat mu právní postavení vedlejšího účastníka v režimu občanského soudního řádu, protože soudní řád správní pro tyto případy obsahuje vlastní právní úpravu (srov. usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 13. 4. 2010, č. j. 8 Afs 54/2009-89). Krajský soud proto přiznal Českému rybářskému svazu, z. s., místní organizaci Kolín, procesní postavení osoby zúčastněné na řízení a návrh na vstup vedlejšího účastníka považoval za bezpředmětný, o čemž osobu zúčastněnou na řízení vyrozuměl.
6. K věci samé osoba zúčastněná uvedla, že žalobce je aktivním členem Českého rybářského svazu (dále jen „ČRS“), který v rámci dobrovolnosti přispívá k ochraně oprávněných zájmů osoby zúčastněné zejména tím, že se podílí na činnosti spolku přípravou schůzí, školení, organizací rybářských závodů. S žalobcem není vedeno žádné kárné řízení vyjma toho, které souvisí s podanou žalobou. Osoba zúčastněná považuje žalobce za odborníka v oboru rybářství. Ve vztahu ke kárnému řízení osoba zúčastněná uvedla, že se žalobce

doznal, litoval skutku a svojí pílí ve prospěch ČRS jej odčinil. Osoba zúčastněná dále uvedla, že je třeba odlišovat osobu v režimu výkonu rybářského práva a osobu vykonávající činnosti rybářské stráže. V případě skutku, jenž byl předmětem kárného řízení, žalobce lovil ryby v režimu výkonu rybářského práva, nikoli v režimu činnosti rybářské stráže. Jeho kárné provinění patří k frekventovaným deliktům ze strany rybářské veřejnosti, jde o důsledek zastaralé právní úpravy zákona o rybářství.

V. Posouzení věci krajským soudem

7. Krajský soud přezkoumal napadené rozhodnutí v rozsahu žalobních námitek (§ 75 odst. 2 s. ř. s.) v řízení podle části třetí hlavy druhé dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“). Vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, jaký tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s. ř. s.).
8. Žaloba je důvodná.
9. Krajský soud si ve smyslu § 74 odst. 1 s. ř. s. vyžádal správní spis od žalovaného. Vyzval dále osobu zúčastněnou na řízení k předložení spisové dokumentace k disciplinárnímu řízení, vedenému s žalobcem. Konečně vyzval Městský úřad Kolín k předložení spisové dokumentace k řízení, v němž bylo vydáno usnesení ze dne 13. 1. 2021, č. j. MUKOLIN/OZPZ 4143/821-Ki.
10. Krajský soud také ve smyslu § 74 odst. 1 s. ř. s. vyzval Český rybářský svaz, z. s., Východočeský územní svaz, a Rybářství Chlumeck nad Cidlinou, a. s., aby sdělily soudu své stanovisko k věci; stanoviska těchto osob však soudu nebyla doručena.
11. Ze spisové dokumentace žalovaného krajský soud konstatuje, že dne 11. 11. 2021 obdržel žalovaný od Českého rybářského svazu, z. s., Středočeského územního svazu, návrh na zrušení ustanovení žalobce rybářskou stráží, z důvodu, že se dopustil deliktu na úseku zákona o rybářství popsaného dále. Součástí správního spisu je dále kopie průkazu rybářské stráže žalobce, výpisy ze spolkového rejstříku dotčených osob, rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje, odboru životního prostředí, o přenechání výkonu rybářského práva a vytvoření rybářského revíru Rybářství Chlumeck, a. s., přípisy Ministerstva zemědělství o předání rybářských revírů do užívání, záznam o zjištěném přestupku na úseku rybářství, žalobcova povolenka k lovu.
12. Ze spisové dokumentace k disciplinárnímu řízení předložila osoba zúčastněná rozhodnutí dozorcí komise osoby zúčastněné ze dne 6. 11. 2020, č. j. 25JK/2020-RS, kterým bylo žalobci podle § 5 odst. 1 ba) Stanov ČRS uloženo kárné opatření – dočasné odebrání povolenky k lovu na dobu 2 měsíců. Rozhodnutí bylo vydáno v kárném řízení na základě oznámení o přestupku, kterého se žalobce dopustil tím, že dne 28. 10. 2020 v 0:25 hodin v rybářském revíru č. 411 056 Labe 24A, kontrolován členem rybářské stráže č. 12515, prováděl lov ryb mimo stanovenou dobu, podezřelému byla zadržena celosvazová povolenka k lovu ryb. Žalobce v kárném řízení uvedl, že si je svého jednání vědom, šlo o neúmyslné opomenutí, po kontrole rybářskou stráží ihned rybolov ukončil. Svým jednáním porušil žalobce ustanovení § 12 odst. 2 písm. c) vyhlášky č. 197/2004 Sb. ve vztahu k § 13 odst. 3 písm. c) zákona o rybářství.
13. Ze spisové dokumentace Městského úřadu Kolín (dále také „MÚ Kolín“) krajský soud konstatuje, že tomuto orgánu bylo dne 13. 11. 2020 žalovaným postoupeno oznámení ČRS SÚS o přestupku a zadržení povolenky; MÚ Kolín rozhodl ve věci nejprve příkazem, kdy

uznal žalobce vinným spácháním přestupku podle § 30 odst. 1 písm. c) zákona o rybářství. K odporu žalobce (jehož přílohou bylo disciplinární rozhodnutí osoby zúčastněné) MÚ Kolín usnesením ze dne 13. 1. 2021 řízení zastavil, neboť o skutku již bylo rozhodnuto jako o disciplinárním deliktu a uložené opatření lze považovat za postačující. Na základě podnětu ČRS SÚS vydal následně Krajský úřad Středočeského kraje dne 29. 4. 2021 rozhodnutí v přezkumném řízení, kterým usnesení MÚ Kolín o zastavení řízení zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. K odvolání žalobce proti rozhodnutí krajského úřadu pak Ministerstvo zemědělství, odbor státní správy lesů, myslivosti a rybářství, rozhodlo dne 5. 8. 2021 tak, že rozhodnutí krajského úřadu zrušilo a řízení zastavilo.

14. Krajský soud v Hradci Králové se v rozsudku ze dne 28. 6. 2021, č. j. 30 A 21/2021-50, obsáhle zabýval otázkou, zda je rozhodnutí o zrušení ustanovení rybářskou stráží rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., tedy rozhodnutím přezkoumatelným ve správním soudnictví. Na odůvodnění tohoto rozsudku, zejména body 22. až 57. odůvodnění, krajský soud plně odkazuje (rozhodnutí je dostupné na <https://www.nssoud.cz/>). Pro rekapitulaci lze uvést, že akt ustanovení či zrušení ustanovení rybářskou stráží je aktem veřejnoprávním, který je přezkoumatelný ve správním soudnictví. Při řešení otázky, zda je tento akt – zrušení ustanovení rybářskou stráží ve smyslu § 15 zákona o rybářství – rozhodnutím ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. nebo tzv. reálným aktem – zásahem – ve smyslu § 82 a násl. s. ř. s., je třeba vycházet z toho, že aktuální pojetí rozhodnutí ve smyslu § 65 a násl. s. ř. s. je pojetím materiálně formálním. Prvotním hlediskem je to, zda určitý úkon splňuje materiální znaky rozhodnutí, zda se tedy chová jako rozhodnutí. Podle usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 11. 2020, č. j. 7 Aps 3/2008-98, musí mít onen úkon obecně povahu individuálního správního aktu. Tento úsudek je potom možné učinit bez ohledu na označení onoho úkonu. Dále platí to, co plyne z ustanovení soudního řádu správního, tj. původcem onoho úkonu musí být správní orgán definovaný v § 4 odst. 1 písm. s. ř. s. To je v posuzované věci splněno, neboť jde o akt rybářského orgánu ve smyslu zákona o rybářství. Tento orgán rozhodoval o právech a povinnostech fyzických a právnických osob (§ 2 s. ř. s.) a rozhodování se odehrávalo v oblasti veřejné správy.
15. Ačkoli žalobce strukturoval svou žalobní argumentaci do sedmi žalobních bodů, těžiště žalobních námitek leží v tvrzeném porušení zásady zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Krajský soud na základě spisů, které si vyžádal, jakož i odůvodnění napadeného rozhodnutí, dospěl k závěru, že tato základní žalobní námitka je důvodná.
16. Podle § 14 odst. 1 zákona o rybářství platí, že pro zajištění ochrany řádného výkonu rybářského práva a chovu ryb v rybnících je uživatel rybářského revíru povinen a subjekt hospodařící na rybochovném zařízení oprávněn navrhnout rybářskou stráž. Rybářskou stráž ustanovuje, odvolává a zrušuje a stanovuje rozsah působnosti na návrh uživatele rybářského revíru či jiného oprávněného subjektu obecní úřad obce s rozšířenou působností, příslušný podle místa trvalého bydliště navrhované osoby.
17. Podle § 15 odst. 1 písm. c) zákona o rybářství platí, že ustanovení rybářskou stráží zaniká zrušením ustanovení rybářské stráže příslušným rybářským orgánem. Podle § 15 odst. 2 zákona o rybářství platí, že příslušný rybářský orgán ustanovení rybářské stráže zruší, pokud fyzická osoba přestala tuto funkci vykonávat nebo splňovat podmínky stanovené v § 14 odst. 2 písm. b) až e) nebo se prokáže, že byla ustanovena na podkladě nesprávných

nebo nepravdivých údajů. Příslušný rybářský orgán může ustanovení rybářské stráže zrušit na návrh uživatele rybářského revíru nebo z vlastního podnětu z důvodu závažného nebo opakovaného porušení zákona rybářskou stráží.

18. Právě citované ustanovení obsahuje dvě samostatné skutkové podstaty pro zrušení ustanovení rybářskou stráží – obligatorní zrušení (věta první cit. ust.), kde rybářský orgán za splnění zákonných podmínek ustanovení osoby rybářskou stráží zrušit musí, a fakultativní zrušení (věta druhá cit. ust.), kde rybářský orgán po zjištění splnění zákonných podmínek realizuje svou diskreční pravomoc – provede správní uvážení, zda ustanovení osoby rybářskou stráží zruší, či ponechá.
19. Pokud jde o průběh řízení o zrušení ustanovení rybářskou stráží, platí zde především § 14 odst. 8 zákona o rybářství, podle něhož se na řízení o ustanovování a zrušení ustanovení rybářské stráže nevztahuje správní řád. Nelze ovšem přehlédnout – jako *lex specialis* – ust. § 177 odst. 1 správního řádu, které stanoví, že základní zásady činnosti správních orgánů uvedené v § 2 až 8 se použijí při výkonu veřejné správy i v případech, kdy zvláštní zákon stanoví, že se správní řád nepoužije, ale sám úpravu odpovídající těmto zásadám neobsahuje. To je právě případ zákona o rybářství, který neobsahuje vlastní úpravu odpovídající zásadám správního řízení. Současně není pochyb, že postupy při ustanovování a rušení ustanovení rybářské stráže jsou výkonem veřejné správy. V řízení je tak třeba vycházet z § 177 odst. 1 správního řádu a dbát na naplnění zásad uvedených v § 2 až 8 správního řádu. Nutno poznamenat, že z tohoto důvodu krajský soud neshledává právní úpravu provedenou ustanovením § 14 odst. 8 zákona o rybářství v rozporu s ústavním pořádkem, neboť v základních zásadách správního řízení se zhusta promítají ústavněprávní principy a zásady, jejichž použití je tak v řízení ve věcech rybářské stráže zajištěno. Z hlediska naplnění zásad uvedených v § 2 až 8 správního řádu pak krajský soud řízení předcházející vydání napadeného rozhodnutí přezkoumal, a dospěl k závěru, že některé ze zákonných zásad byly porušeny.
20. Žalobce namítal, že napadené rozhodnutí bylo vydáno jednostranně, na základě subjektivního hodnocení ČRS SÚS, žalovaný rezignoval na vyšetřovací zásadu, nepřihlédl například k vyjádření předsedy osoby zúčastněné na řízení, která je uživatelem revíru, neprovedl ústní jednání, nevycházel z vyjádření žalobce. Krajský soud konstatuje, že řízení o zrušení ustanovení rybářské stráže bylo skutečně vedeno jednostranně v neprospěch žalobce. Podle § 3 správního řádu byl žalovaný povinen postupovat tak, aby byl zjištěn stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu, který byl nezbytný pro soulad jeho úkonu s požadavky uvedenými v § 2 správního řádu, zejména odst. 2 a 3, kdy žalovaný byl povinen šetřit oprávněné zájmy žalobce a dalších dotčených osob a zasahovat do těchto práv jen v nezbytném rozsahu. Byl také povinen dbát na to, aby přijaté řešení bylo v souladu s veřejným zájmem a aby odpovídalo okolnostem daného případu. Z podkladů, jež měl krajský soud k dispozici, zejména z vyjádření osoby zúčastněné na řízení a ji provedeným hodnocením žalobce, a dále hodnocením žalobce ze strany Rybářského klubu České republiky, z. s. (oba dokumenty jsou součástí spisové dokumentace Městského úřadu Kolín, krajský soud z nich proto mohl vycházet, aniž by bylo třeba je provádět k důkazu), vyplývají přinejmenším pochybnosti o tom, zda řešení, přijaté v posuzované věci žalovaným, tedy zrušení ustanovení žalobce rybářskou stráží, je v souladu s veřejným zájmem a odpovídá okolnostem daného případu. Žalovaný přitom k těmto důkazům, svědčícím ve prospěch žalobce, nepřihlédl a nezahrnul je do svého

správního uvážení. Správní uvážení ovšem soudnímu přezkumu zásadně nepodléhá, ledaže by šlo o vybočení z mezí správního uvážení; postup žalovaného lze však právě za takové vybočení z mezí považovat. Zejména ve vztahu k míře závažnosti porušení zákona žalovaný správní úvahu provedl nedostatečně, když k hodnocení této míry je třeba zohlednit i skutečnosti svědčící v žalobcův prospěch. Hodnocení míry závažnosti porušení zákona je přitom nezbytnou náležitostí odůvodnění rozhodnutí, neboť jde o obligatorní znak skutkové podstaty a zákonnou podmínku opravňující rybářský orgán k postupu podle § 15 odst. 2 věty druhé zákona o rybářství.

21. Nelze přehlédnout, že žalobci nebyla dána možnost uvedené podklady žalovanému poskytnout, když nebyl vyrozuměn o tom, že bude ve věci vydáno rozhodnutí, nebyla mu dána možnost se před vydáním rozhodnutí vyjádřit a uvést okolnosti či důkazy svědčící v jeho prospěch. V tom lze spatřovat porušení zásady uvedené v § 4 odst. 3 a 4 správního řádu, podle nichž správní orgán s dostatečným předstihem uvědomí dotčené osoby o úkonu, který učiní, je-li to potřebné k hájení jejich práv a neohrozí-li to účel úkonu; správní orgán umožní dotčeným osobám uplatňovat jejich práva a oprávněné zájmy. Z toho jistě nelze dovodit povinnost žalovaného konat ve věci ústní jednání (jak se toho domáhal žalobce), bylo však namístě vyrozumět žalobce o probíhajícím řízení, seznámit jej s obdrženým podnětem a dát mu možnost se k věci (písemně) vyjádřit a poskytnout případně podklady svědčící v jeho prospěch. Pokud tak žalovaný neučinil, je třeba v tom spatřovat porušení výše uvedených zásad správního řízení, a výtka směřující k jednostrannému hodnocení podkladů v neprospěch žalobce se tak jeví jako důvodná a porušující zásadu *audiatur et altera pars*. Toto porušení je pak vadou řízení s významným vlivem na zákonnost napadeného rozhodnutí, jejíž intenzita je umocněna tím, že žalovaný rozhodoval v jednoinstančním řízení – proti jeho rozhodnutí nebylo přípustné odvolání, čehož si byl žalovaný vědom, jak plyne z obsahu správního spisu. V klasickém správním řízení by tak vady řízení před správním orgánem prvního stupně bylo možné napravit v řízení odvolacím; v posuzované věci však žalobce tuto možnost neměl. Přesto odvolání podal a celá věc se tak dostala do dispozice nadřízeného správního orgánu – Krajského úřadu Pardubického kraje –, ten však ve věci přes zjevně nezákonný postup žalovaného nekonal, ač měl možnost iniciovat přezkumné řízení. Žalobci tak nezbylo, než se ochrany domáhat prostřednictvím správního soudnictví. Nelze pak přehlédnout ani to, že žalovaný, ač si byl zjevně vědom toho, že jsou zde osoby potenciálně dotčené vydáním napadeného rozhodnutí (výpisy údajů těchto osob ze spolkového rejstříku učinil žalovaný součástí správního spisu), zcela rezignoval na zjištění jejich stanoviska k věci a jeho zohlednění při rozhodování.
22. Pouze ve stručnosti považuje krajský soud za vhodné vyjádřit se k dalším dílčím námitkám žalobce. Zaslání rozhodnutí ve věci subjektu, který není účastníkem řízení (podateli podnětu, nikoli „veřejnosti“, jak tvrdil žalobce), není vadou řízení, která by měla vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé; zda jde případně o nesprávný úřední postup, či postup v rozporu s pravidly na ochranu osobních údajů, nepřísluší soudu v tomto řízení hodnotit. Námitky směřující do oblasti majetkových škod, způsobených postupem správního orgánu (náklady právního zastoupení, imateriální újma) vybočují z rámce řízení ve správním soudnictví, jedná se o námitky mající svůj základ ve vztazích soukromého práva. Krajský soud neshledává důvodnou ani námitku porušení zásady *ne bis in idem*, neboť postup v souvislosti se zrušením ustanovení rybářskou stráží je samostatným institutem,

uplatnitelným nezávisle na případném předchozím řízení o odpovědnosti za přestupek nebo kárné provinění; není zde dána totožnost předmětu řízení, kdy předmětem řízení o odpovědnosti za přestupek (kárné provinění) je vyvození odpovědnosti osoby za delikt ní jednání a uložení sankce, zatímco předmětem postupu v souvislosti se zrušením ustanovení rybářskou stráží je zkoumání toho, zda osoba přestala splňovat podmínky pro výkon rybářské stráže, popřípadě zda se dopustila závažného nebo opakovaného porušení zákona (aniž by byla dána podmínka předchozího či souběžného rozhodnutí o odpovědnosti za přestupek nebo správní delikt).

23. Konečně je třeba se vyjádřit k argumentaci žalobce i osoby zúčastněné na řízení v tom směru, že je třeba odlišovat osobu v režimu výkonu rybářského práva a osobu vykonávající činnosti rybářské stráže, a že žalobce se předmětného deliktu dopustil jako soukromá osoba při výkonu rybářského práva, a nikoli v souvislosti s výkonem funkce rybářské stráže. Jde o otázku výkladu ustanovení § 15 odst. 2 věty druhé zákona o rybářství, podle něhož „[p]říslušný rybářský orgán může ustanovení rybářské stráže zrušit na návrh uživatele rybářského revíru nebo z vlastního podnětu z důvodu závažného nebo opakovaného porušení zákona rybářskou stráží.“ Vystává otázka, zda má být toto ustanovení vykládáno ve smyslu porušení zákona o rybářství ze strany osoby, jež byla ustanovena rybářskou stráží, anebo ve smyslu porušení zákona o rybářství v souvislosti s plněním funkcí a úkolů rybářské stráže. Gramatickým (jazykovým) výkladem by bylo možné dovodit správnost druhého z nastíněných výkladů; to by podporovalo i srovnání se zákonnou úpravou jiné z veřejných stráží – myslivecké stráže, pro niž zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, v ust. § 13 odst. 2 poněkud zřetelněji stanoví, že orgán státní správy myslivosti může ustanovení myslivecké stráže zrušit, pokud myslivecká stráž porušila *při výkonu svých povinností* zákon o myslivosti. Krajský soud je však přesvědčen, že úmysl zákonodárce směřoval k tomu, aby osobě, která jako běžný rybář závažným nebo opakovaným způsobem porušuje zákon, mohlo být ustanovení rybářskou stráží zrušeno: je absurdní, aby osoba sama závažným nebo opakovaným způsobem porušující zákon o rybářství zároveň sama dohlížela na jeho dodržování jinými a případně za to ukládala sankce. Výkladem *e ratione legis* tedy krajský soud dovozuje, že ustanovení § 15 odst. 2 věty druhé zákona o rybářství má být vykládáno ve smyslu porušení zákona o rybářství osobou, jež byla ustanovena rybářskou stráží.

VI. Závěr a náklady řízení

24. Krajský soud z výše uvedených důvodů shledal, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, vyžaduje zásadní doplnění, a současně byla podstatným způsobem porušena ustanovení o řízení před správním orgánem, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Proto rozhodnutí žalovaného zrušil podle § 76 odst. 1 písm. b), písm. c) s. ř. s. a současně podle § 78 odst. 4 s. ř. s. vyslovil, že se věc vrací žalovanému k dalšímu řízení. Právním názorem, který vyslovil soud ve zrušujícím rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).
25. V dalším řízení především žalovaný poskytne možnost žalobci se k věci vyjádřit a předestřít podklady svědčící v jeho prospěch; tyto podklady pak řádně důkazně vyhodnotí a skutečnosti z nich zjištěné promítne do své správní úvahy podle § 15 odst. 2 věty druhé zákona o rybářství. Zejména se žalovaný vypořádá s otázkou závažnosti porušení zákona žalobcem, neboť z dikce zákona je zřejmé, že ustanovení § 15 odst. 2 věty druhé zákona o

rybářství nelze mechanicky aplikovat v případě jakéhokoli porušení zákona o rybářství, ale musí jít o porušení zákona závažné (popřípadě opakované). Závažnost porušení zákona rozhodně nelze dovozovat toliko z okolnosti, že žalobce je rybářskou stráží. Takovou konstrukci zákonodárce jistě nezamýšlel, protože postup podle § 15 odst. 2 věty druhé zákona o rybářství se vždy realizuje ve vztahu k rybářské stráží a zakotvení „závažného porušení zákona“ v hypotéze předmětné právní normy by bylo nadbytečné. Není správný ani právní názor žalovaného, vyjádřený v odůvodnění napadeného rozhodnutí, že za předpokladu závažného porušení zákona rybářskou stráží by měl rybářský orgán konat a rybářskou stráž zrušit. Použitím slova „může“ dal zákonodárce zřetelně najevo úmysl svěřit zde rybářskému orgánu diskreční pravomoc, tedy ani v případě závažného porušení zákona rybářskou stráží rybářský orgán její ustanovení zrušit nemusí, shledá-li to opodstatněným. Žalovaný tedy musí provést komplexní posouzení závažnosti porušení zákona žalobcem vzhledem ke všem objektivním i subjektivním okolnostem; pokud dospěje k závěru, že žalobce se dopustil závažného porušení zákona, provede následně správní úvahu, zda je zrušení ustanovení rybářskou stráží v dané věci opodstatněné. Vše pak přezkoumatelným způsobem zachytí v odůvodnění rozhodnutí. K procesní stránce věci krajský soud dodává, že to, zda žalovaný povede řízení písemně, nebo zda nařídí ústní jednání, záleží na jeho uvážení o účelnosti toho kterého postupu.

26. Výrok o nákladech řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce měl ve věci plný úspěch, soud mu proto přiznal právo na náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Žalobce byl v řízení zastoupen advokátem a náleží mu tak náhrada nákladů právního zastoupení. Advokát vykonal ve věci celkem 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, sepsí žaloby). Sazba za jeden úkon právní služby činí podle § 9 odst. 4 písm. d) a § 7 bodu 5. vyhlášky č. 177/1996 Sb., advokátní tarif, částku 3 100 Kč. Advokátu dále náleží paušální náhrada hotových výdajů 600 Kč (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu) za 2 úkony. Advokát není plátcem DPH. Žalobci náleží také náhrada nákladů vynaložených na soudní poplatek ve výši 3 000 Kč. Celkem tak žalobci náleží náhrada nákladů řízení ve výši 9 800 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s § 149 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s § 64 s. ř. s., přiměřená lhůta k splnění povinnosti pak v souladu s § 160 odst. 1 o. s. ř. ve spojení s 64 s. ř. s.
27. Výrok o nákladech osob zúčastněných na řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 5 s. ř. s. Osobám zúčastněným na řízení nebyla v řízení soudem uložena žádná povinnost, v souvislosti s jejímž plněním by jim vznikly náklady. Stejně tak soud neshledal žádné důvody hodné zvláštního zřetele pro přiznání náhrady dalších nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 22. června 2022

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu