



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Petra Mikeše a Milana Podhrázkého v právní věci žalobce: **Myslivecký spolek Skřipov**, se sídlem Hrabství 75, Skřipov, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 2771/117, Ostrava, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 10. 2021, čj. MSK 117006/2021, o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2023, čj. 25 A 235/2021-31,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 23. 3. 2023, čj. 25 A 235/2021-31, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Magistrát města Opavy (dále „magistrát“) rozhodnutím z 15. 10. 2019, čj. MMOP 111548/2019/17203/2019/ZIPR-HrJ (dále „rozhodnutí magistrátu z roku 2019“), uložil žalobci jako uživateli honitby Skřipov-Lán, podle § 39 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, mimo jiné povinnost snížit lovem stav prasete divokého v počtu minimálně 185 kusů v termínu od 1. 4. 2020 do 31. 3. 2021 (tzv. myslivecký rok 2020). Toto rozhodnutí nabylo právní moci 13. 11. 2019.

[2] Žalobce tuto uloženou povinnost nesplnil, neboť v uvedeném termínu odlovil jen 81 kusů prasete divokého, tedy o 104 kusů méně. Rozhodnutím z 1. 9. 2021, čj. MMOP 86105/2021/12419/2021/ZIPR-HrJ (dále „prvostupňové rozhodnutí“), proto magistrát žalobci podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti uložil opatření k odstranění zjištěných nedostatků spočívající v povinnosti snížit stav prasete divokého v honitbě

Skřipov-Lán lovem 104 kusů v náhradním termínu do 31. 3. 2022, tj. do konce mysliveckého roku 2021.

[3] V záhlaví uvedeným rozhodnutím žalovaný prvostupňové rozhodnutí změnil tak, že snížil počet prasat divokých k odlovení ze 104 kusů na 54 kusů. Ve zbytku prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

[4] Krajský soud v Ostravě v záhlaví uvedeným rozsudkem rozhodnutí žalovaného zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů podle § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Předně upozornil, že se v tomto řízení nemohl jakkoli zabývat rozhodnutím magistrátu z roku 2019, neboť to nebylo napadeno. Dále uvedl, že správní orgány uložením opatření k odstranění zjištěných nedostatků uložily žalobci novou povinnost k odlovu, přičemž si byly vědomy souběžné povinnosti k odlovu téhož druhu stanovené již rozhodnutím magistrátu z roku 2019. Bylo proto jejich povinností zjistit ke dni svého rozhodování všechny rozhodné skutečnosti obdobně, jako by rozhodovaly podle § 39 zákona o myslivosti, tedy zejména skutečné stavy zvěře a reálné možnosti jejich odlovu v čase. To však správní orgány podle krajského soudu neučinily, neboť v řízení neobstaraly a v rozhodnutích neuvedly podklady, z nichž by plynula zjištění o stavu zvěře a možnostech žalobce k jejímu odlovu. Žalobce přitom v odvolání namítl, že se zvěř v počtu určeném k odlovu v honitbě ani nenachází, takže uložená povinnost je nesplnitelná. Krajský soud dále uvedl, že jakkoli určení počtu zvěře není jednoduché, ve správních rozhodnutích schází podrobnější úvaha o provázanosti mezi rozhodnými okolnostmi (ztížení lovu v důsledku zvýšené přítomnosti veřejnosti v lesích kvůli pandemii Covid-19 a v důsledku sníženého výskytu prasat divokých na vnadištích) a stanovením konečného počtu 54 kusů zvěře k odlovu.

[5] Nad rámec uvedeného krajský soud poukázal na možnost nařízení exekuce provedením náhradního výkonu podle § 119 správního řádu.

II. Obsah kasační stížnosti

[6] Žalovaný (dále „stěžovatel“) podal proti rozsudku krajského soudu kasační stížnost, jíž navrhl, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení, a dále, aby rozhodl o povinnosti žalobce vrátit stěžovateli částku odpovídající náhradě nákladů řízení o žalobě.

[7] Podle stěžovatele je napadený rozsudek nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost. Stěžovateli není z odůvodnění jasný závazný právní názor krajského soudu v tom smyslu, zda může znovu rozhodnout o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti, nebo musí nařídít exekuci provedením náhradního výkonu podle § 119 správního řádu (v tomto směru krajský soud odkázal i na neplatnou právní úpravu).

[8] V této souvislosti stěžovatel uvedl, že podle konstantní metodiky Ministerstva zemědělství mají obecní úřady obcí s rozšířenou působností jako orgány státní správy myslivosti (zde magistrát) věcnou příslušnost podle § 60 zákona o myslivosti mimo jiné také k uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 61 odst. 3 tohoto zákona. Takovým nedostatkem může být i nesplnění povinnosti uložené podle § 39 uvedeného zákona, jako v nyní projednávané věci.

pokračování

[9] Nesrozumitelnost napadeného rozsudku dále spadá i v jeho vnitřní rozpornosti. Krajský soud totiž na jedné straně uvedl, že počty zvířat k odlovu byly pravomocně stanoveny rozhodnutím magistrátu z roku 2019 vydaným podle § 39 zákona o myslivosti s tím, že toto je již věc vyřešená. Na druhé straně však dospěl k závěru, že správní orgány byly i při ukládání opatření k odstranění zjištěných nedostatků povinny opětovně zjišťovat všechny rozhodné skutečnosti obdobně, jako by rozhodovaly podle § 39 zákona o myslivosti. Stěžovateli není jasné, proč by měl takto postupovat i v řízení podle § 61 odst. 3 uvedeného zákona.

[10] Uvedený závěr krajského soudu o povinnosti správních orgánů opětovně zjišťovat všechny rozhodné skutečnosti vychází z jeho chybné úvahy, že uložením opatření k odstranění zjištěných nedostatků byla žalobci uložena nová povinnost k odlovu. Stěžovatel však pouze vycházel z počtu kusů zvěře, u nichž žalobce již dříve uloženou povinnost odlovu nesplnil, a proto je tento nedostatek třeba napravit.

[11] Dále stěžovatel namítl, že krajský soud napadeným rozsudkem zasáhl do správního uvážení správních orgánů ohledně posouzení rozhodných okolností vedoucích k závěru o počtu zvěře nutné k odlovení. I stručné odůvodnění rozhodnutí stěžovatele může být dostatečné. Stěžovatel totiž uvedl konkrétní počet kusů zvěře, které musí žalobce v jednotlivých měsících odlovit. Ve zbylém rozsahu bylo možné vyjít i jen z matematického propočtu kusů zvěře učiněného pro vymezené období v rozhodnutí magistrátu z roku 2019 podle § 39 zákona o myslivosti.

[12] Žalobce se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[13] Kasační stížnost je důvodná.

III.A Věcná příslušnost magistrátu k vydání rozhodnutí o uložení opatření k odstranění nedostatků zjištěných při provádění dozoru

[14] Nejvyšší správní soud se z moci úřední nejprve zabýval tím, zda nejsou rozhodnutí správních orgánů nicotná z důvodu nedostatku věcné příslušnosti magistrátu ve smyslu § 10 ve spojení s § 77 odst. 1 správního řádu (§ 109 odst. 4 s. ř. s.). Otázku věcné příslušnosti magistrátu nadto částečně otevřel sám stěžovatel v kasační stížnosti (bod [8] výše).

[15] Za nicotný je třeba považovat správní akt, který trpí vadami takové intenzity, že již vůbec nelze o správním aktu hovořit. Typicky jsou takovými vadami rovněž nedostatek pravomoci (věcné příslušnosti či působnosti) či neexistence zákonného podkladu pro vydání rozhodnutí (usnesení rozšířeného senátu NSS z 12. 12. 2023, čj. 9 Ao 37/2021-57, č. 4562/2024 Sb. NSS, body 39 a 40). Otázkou tedy je, zda zákon o myslivosti vůbec svěřuje magistrátu, jako obecnímu úřadu obce s rozšířenou působností, věcnou příslušnost k uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 61 odst. 3 tohoto zákona.

[16] Jelikož žalobce nicotnost správních rozhodnutí v žalobě nenamítal, krajský soud se otázkou věcné příslušnosti magistrátu nemusel výslovně zabývat. Toliko implicitně dospěl

k závěru, že správní rozhodnutí nicotná nejsou (rozsudky NSS z 28. 4. 2004, čj. 1 Azs 12/2003-48, č. 319/2004 Sb. NSS, a z 28. 4. 2004, čj. 1 Azs 10/2004-49).

[17] Podle § 10 správního řádu *jsou správní orgány věcně příslušné jednat a rozhodovat ve věcech, které jim byly svěřeny zákonem nebo na základě zákona.*

[18] Podle § 77 odst. 1 věty první správního řádu *je nicotné rozhodnutí, k jehož vydání nebyl správní orgán vůbec věcně příslušný; to neplatí, pokud je vydal správní orgán nadřízený věcně příslušnému správnímu orgánu.*

[19] Podle § 58 odst. 1 písm. d) tohoto zákona *Ministerstvo zemědělství rozhoduje ve věcech uložení opatření k odstranění nedostatků zjištěných při provádění dozoru (§ 61 odst. 3).*

[20] Podle § 59 odst. 1 písm. f) tohoto zákona *Kraj v přenesené působnosti rozhoduje ve věcech uložení opatření k odstranění nedostatků zjištěných při provádění dozoru (§ 61 odst. 3).*

[21] Podle § 60 zákona o myslivosti *ve věcech **neuvezených** v § 57 až 59 vykonávají státní správu na úseku myslivosti obecní úřady obcí s rozšířenou působností.*

[22] Z výše citovaných ustanovení se nabízí výklad, že magistrát jako obecní úřad obce s rozšířenou působností podle § 60 zákona o myslivosti nemá věcnou příslušnost k vydání rozhodnutí, jímž se ukládá opatření k odstranění nedostatků zjištěných při provádění dozoru podle § 61 odst. 3 tohoto zákona. A to proto, že tato příslušnost je výslovně svěřena „pouze“ Ministerstvu zemědělství a krajům v přenesené působnosti. To okrajově zmínil Nejvyšší správní soud i v rozsudku z 26. 10. 2017, čj. 9 As 46/2017-40, bodu 87. Nikterak blíže se však touto otázkou nezabýval, neboť nebyla pro tehdy projednávanou věc relevantní, jak výslovně v tomto bodu uvedl. V podstatě jde jen o parafrázi textu právní úpravy, v tehdy projednávané věci bez potřeby bližšího zamyšlení se nad jejím výkladem pro účely konkrétní situace. Nejde tak o právní názor ve smyslu § 17 odst. 1 s. ř. s., jenž by bylo možné překonat pouze cestou rozšířeného senátu.

[23] Ostatně v bodu 86 rozsudku čj. 9 As 46/2017-40 Nejvyšší správní soud zároveň uvedl, že podle § 61 odst. 2 zákona o myslivosti má obecní úřad obce s rozšířenou působností věcnou příslušnost vykonávat dozor nad dodržováním rozhodnutí, které vydal.

[24] Podle tohoto ustanovení *kraje a obecní úřady obcí s rozšířenou působností dozírají na dodržování tohoto zákona a předpisů vydaných k jeho provedení. Soustavně dozírají, zda jsou dodržována jimi vydaná rozhodnutí, zda uživatelé honiteb myslivecky hospodaří v souladu s tímto zákonem, provádějí ochranu myslivosti a dodržují zásady chovu zvěře.*

[25] Na citované ustanovení pak (systemicky) přímo navazuje odst. 3 citovaného ustanovení, podle něž *orgány státní správy myslivosti ukládají rozhodnutím opatření k odstranění zjištěných nedostatků a opatření ke zlepšení; jsou oprávněny v případě nutnosti rozhodnout o omezení užívání honitby do doby odstranění nedostatků nebo jejich příčin.*

[26] Ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona o myslivosti jsou podle Nejvyššího správního soudu systemicky a logicky provázána. Pokud totiž má (i) obecní úřad obce s rozšířenou působností (zde magistrát) zákonnou *povinnost soustavně dozírat na dodržování jím vydaných rozhodnutí*, je logické a racionální, aby taky mohl ukládat opatření k nápravě v případech,

pokračování

kdy zjistí, že jím vydané rozhodnutí (zde rozhodnutí magistrátu z roku 2019) nebylo dodrženo. Uvedené platí tehdy, pokud k odlišnému řešení nevedou zvláštní důvody, např. spočívající v povaze kontrolované činnosti či ukládaného opatření, nebo výslovná a jednoznačná právní úprava. Ani jedna z uvedených okolností v nyní projednávané věci není dána. I podle komentářové literatury k zákonu o myslivosti je třeba věcnou příslušnost obecních úřadů obcí s rozšířenou působností vykládat tak, že do ní spadá i rozhodování o ukládání opatření k odstranění zjištěných nedostatků, poněvadž právě tyto úřady provádí největší část dozoru a nebylo by logické je z těchto činností vyloučit (Petr, B. a kol. *Zákon o myslivosti: Komentář*. [Systém ASPI]. Wolters Kluwer, komentář k § 60).

[27] Z uvedeného podle Nejvyššího správního soudu plyne, že zákon o myslivosti, byť s ohledem na ustanovení § 60 zákona o myslivosti na první pohled ne zcela srozumitelně, obecním úřadům obcí s rozšířenou působností, skrze ustanovení § 61 odst. 2 a 3 zákona o myslivosti, svěřuje věcnou příslušnost k rozhodování o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků.

[28] Prvostupňové rozhodnutí proto není nicotné. A nicotné není ani rozhodnutí stěžovatele, jímž bylo prvostupňové rozhodnutí změněno (rozsudek rozšířeného senátu NSS z 13. 5. 2008, čj. 8 Afs 78/2006-74, č. 1629/2008 Sb. NSS, a rozsudek rozšířeného senátu NSS z 23. 2. 2022, čj. 4 As 65/2018-85, č. 4329/2022 Sb. NSS, bod 111, *a contrario*).

III.B Námitka nepřezkoumatelnosti napadeného rozsudku pro jeho nesrozumitelnost

[29] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku krajského soudu pro jeho nesrozumitelnost. Rovněž o této otázce si ostatně musí učinit úsudek i bez uplatnění námitky (§ 109 odst. 4 s. ř. s.).

[30] Nepřezkoumatelný pro nesrozumitelnost je rozsudek, z jehož výroku nelze zjistit, jak soud ve věci rozhodl, tj. zda žalobu zamítl, odmítl nebo jí vyhověl, případně, jehož výrok je vnitřně rozporný. Pod tento pojem spadají i případy, kdy nelze rozeznat, co je výrok a co odůvodnění, kdo jsou účastníci řízení a kdo byl rozhodnutím zavázán (rozsudek NSS ze 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, č. 133/2004 Sb. NSS). Dále pak jde o případy, kdy soudní rozhodnutí postrádají základní zákonné náležitosti, z nichž nelze seznat, o jaké věci bylo rozhodováno či jak bylo rozhodnuto, která zkoumají správní úkon z jiných než žalobních důvodů (pokud by se nejednalo o případ zákonem předpokládaného přezkumu mimo rámec žalobních námitek), jejichž výrok je v rozporu s odůvodněním, která neobsahují vůbec právní závěry vyplývající z rozhodných skutkových okolností nebo jejichž důvody nejsou ve vztahu k výroku jednoznačné (rozsudek NSS ze 4. 12. 2003, čj. 2 Azs 47/2003-130, č. 244/2004 Sb. NSS). Nepřezkoumatelnost je však třeba vykládat v souladu s jejím skutečným smyslem, neboť jde o jednu z nejzávažnějších vad řízení, kterou lze konstatovat pouze v případě, že pro výše uvedené důvody skutečně nelze seznat, proč soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku posuzovaného rozhodnutí, resp. proč považoval vznesené námitky za nedůvodné (rozsudek NSS ze 4. 3. 2022, čj. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovaná judikatura)

[31] Stěžovatel namítl, že z odůvodnění neplyne jasný závazný právní názor krajského soudu, tedy není jednoznačné, jak bylo v nyní projednávané věci rozhodnuto, pro účely dalšího postupu stěžovatele.

[32] Podle Nejvyššího správního soudu v tomto ohledu napadený rozsudek není nepřezkoumatelný. Z odůvodnění rozsudku je totiž jednoznačně určitelné, jak krajský soud rozhodl a k čemu stěžovatele v dalším řízení podle § 78 odst. 5 s. ř. s. zavázal. Krajský soud v bodu 12 napadeného rozsudku výslovně potvrdil názor stěžovatele, že není možné stanovit dodatečnou povinnost (opatření) pouhou matematickou operací (odečet počtu ulovených kusů od počtu kusů nařízených k odlovu v rozhodnutí magistrátu z roku 2019). Podle krajského soudu proto bylo povinností správních orgánů zjistit stav zvěře a možnosti žalobce k jejímu odlovu. Správní orgány však podle krajského soudu v řízení neobstaraly a v rozhodnutích neuvedly podklady, z nichž by tato zjištění plynula. Dále uvedl, že v rozhodnutí stěžovatele postrádá podrobnější úvahu o provázanosti mezi rozhodnými okolnostmi a stanovením konečného počtu 54 kusů zvěře k odlovu.

[33] Pokud stěžovatel poukazuje na úvahu v bodu 14 napadeného rozsudku provedenou krajským soudem toliko „*nad rámec nezbytného odůvodnění*“, je již z této formulace zjevné, že nejde o závazný právní názor. Krajský soud v tomto bodu rovněž výslovně uvedl, že postup podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti není jedinou možnou reakcí orgánu státní správy myslivosti na nesplnění povinnosti dříve uložené podle § 39 téhož zákona. I z této formulace je evidentní, že podle krajského soudu jde v případě postupů podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti a podle § 119 správního řádu o alternativní řešení, tj. vzájemně se nevylučující. Odkaz na neplatnou právní úpravu je pak pouze ilustrativní.

[34] Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že z napadeného rozsudku neplyne, že by stěžovatel v dalším řízení, po zrušení jeho rozhodnutí krajským soudem, nemohl dále pokračovat v řízení a vydat rozhodnutí podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti.

[35] Napadený rozsudek netrpí ani vnitřní rozporností. Stěžovatel si totiž nesprávně vykládá závěr krajského soudu učiněný v bodu 10 napadeného rozsudku ohledně rozhodnutí magistrátu z roku 2019. Krajský soud zde neuvedl nic víc, než že toto rozhodnutí nebylo zpochybněno a nabylo právní moci, a proto je nadáno presumpcí správnosti, což krajský soud v nyní projednávané věci nemůže jakkoli přehodnocovat. Ostatně, krajský soud je sám tímto rozhodnutím vázán (§ 75 odst. 2 s. ř. s.). Krajský soud však z tohoto rozhodnutí nevyvodil žádný závěr o tom, že by tehdy zjištěné skutkové okolnosti byly neměnné a měly být bez dalšího (pouhým matematickým výpočtem) převzaty i pro účely rozhodnutí o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků, což je předmětem nyní projednávané věci.

[36] Závěr krajského soudu v bodu 10 napadeného rozsudku proto podle Nejvyššího správního soudu nemohl založit (vnitřní) rozpor se závazným právním názorem vysloveným v bodu 12 napadeného rozsudku, podle něž musí stěžovatel v dalším řízení zjistit všechny rozhodné skutečnosti na základě obstaraných podkladů, a podrobněji odůvodnit své úvahy a závěry, k nimž dospěl. Otázka zákonnosti závazného právního názoru krajského soudu je však otázkou jinou.

[37] Napadený rozsudek netrpí ani žádnou jinou vadou nepřezkoumatelnosti, jak ji vykládá ustálená judikatura Nejvyššího správního soudu (rozsudky NSS z 6. 2. 2020, čj. 5 Afs 344/2019-30, bod 16, a čj. 5 As 158/2021-36, bod 18, a tam citovaná judikatura). Přes svou stručnost (jádro odůvodnění obsahuje jen bod 12) napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Jsou z něj totiž jasně seznatelné závěry, k nimž dospěl, jakož i úvahy,

pokračování

které jej k tomu vedly. Rozsudek obsahuje jak základní skutkové okolnosti projednávané věci [odůvodnění správních rozhodnutí stran určení počtu zvěře k odlovení, jímž byla stanovena (podle krajského soudu) nová povinnost k odlovu], tak i jejich podřazení pod právní normu [§ 39 a § 61 odst. 3 zákona o myslivosti a § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Jsou z něj tak jasně a srozumitelně seznatelné důvody, které jej vedly ke zrušení rozhodnutí stěžovatele. Napadený rozsudek není nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů ani pro nesrozumitelnost.

III.C Nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele pro nedostatek důvodů

[38] Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostatcích odůvodnění rozhodnutí. Musí se přitom jednat o vady skutkových zjištění, o něž správní orgán opírá své rozhodovací důvody. Za takové vady lze považovat případy, kdy správní orgán opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem, anebo případy, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy byly v řízení provedeny (rozsudek NSS čj. 2 Ads 58/2003-75) nebo pokud je zcela opomenuta některá z námitek účastníka řízení, zpravidla žadatele, resp. odvolatele (rozsudek NSS z 18. 10. 2005, čj. 1 Afs 135/2004-73, č. 787/2006 Sb. NSS, či z 8. 4. 2004, čj. 4 Azs 27/2004-74). Nepřezkoumatelná pro nedostatek důvodů jsou tedy zejména taková rozhodnutí, u nichž není z odůvodnění zřejmé, jakými úvahami se správní orgán řídil při hodnocení skutkových i právních otázek a jakým způsobem se vyrovnal s argumenty účastníků řízení (rozsudek z 29. 7. 2004, čj. 4 As 5/2003-52).

[39] Krajský soud shledal nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele pro nedostatek jeho důvodů v tom, že správní orgány v řízení neobstaraly a v rozhodnutích neuvedly podklady, z nichž by plynula zjištění o stavu zvěře a možnostech žalobce k jejímu odlovu. A rovněž v tom, že ve správních rozhodnutích chybí podrobnější úvaha správních orgánů o provázanosti mezi rozhodnými okolnostmi a stanovením konečného počtu 54 kusů zvěře k odlovu.

[40] Krajský soud tedy správním orgánům, resp. stěžovateli, vytkl nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek jeho důvodů spočívající zaprvé v tom, že správní rozhodnutí neobsahují odkazy na rozhodné podklady, neboť je správní orgány vůbec neobstaraly, tj. logicky nejsou ani ve spisu. Jinými slovy, správní orgány opřely rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované. Zadruhé, krajský soud stěžovateli vytkl, že z odůvodnění jeho rozhodnutí nejsou zřejmé dostatečně podrobné úvahy, jimiž se řídil při činění závěru o konečném počtu kusů zvěře k odlovu.

III.C.1 Nedostatek podkladů

[41] Závěr krajského soudu o nedostatku podkladů vychází z jeho přesvědčení, že správní orgány byly i v nyní projednávané věci povinny zjistit všechny rozhodné skutečnosti obdobně, jako by rozhodovaly podle § 39 zákona o myslivosti. Podstatou tohoto názoru je pak úvaha krajského soudu, že správní orgány uložením opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 61 odst. 3 uvedeného zákona uložily žalobci novou povinnost k odlovu.

[42] Nejvyšší správní soud souhlasí s krajským soudem v tom, že z pohledu práva jde o novou povinnost, neboť je uložena jiným (novým) správním rozhodnutím. Na uvedeném nic nemění skutečnost, že v nyní projednávané věci uložení této nové povinnosti (podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti) přímo navazuje na zjištěné nesplnění povinnosti dříve uložené. Tedy, že nezákonný stav (nedostatek), k jehož nápravě (ukončení či odstranění) opatření slouží, zde spočívá v nesplnění původně uložené povinnosti. Rozhodnutí o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků nepochybně nově (od rozhodnutí magistrátu z roku 2019 odlišitelně) zasahuje do právní sféry žalobce. Proto je také, ve spojení s odvolacím rozhodnutím stěžovatele, samostatně přezkoumatelné správními soudy. Skutečnost, že jde o novou (jinou) povinnost, potvrzuje i to, že nesplnění této povinnosti (opatření) zakládá odpovědnost za přešůpek [§ 63 odst. 1 písm. a) a § 64 odst. 1 zákona o myslivosti]. Na rozdíl od dřívější povinnosti uložené podle § 39 tohoto zákona, s jejímž nesplněním uvedený zákon nespojuje deliktní odpovědnost, nýbrž právě „jen“ uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Mělo-li by jít pouze o „překlopení“ původně uložené (nesplněné) povinnosti, bylo by jediným výsledkem uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků fakticky jen prodloužení původně stanoveného termínu, resp. termín nový. Tomu však neodpovídá zákonná konstrukce, kterou zákonodárce pro rozhodování o povinnosti v podobě opatření zvolil, tj. vydání nového správního rozhodnutí. Navíc, podle § 61 odst. 3 mohou být součástí opatření i další (nové) povinnosti, např. v podobě opatření ke zlepšení.

[43] Neobstojí proto kasační námitka stěžovatele, že uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků nebyla žalobci uložena nová povinnost k odlovu. Z toho důvodu také nelze opatření k odstranění zjištěných nedostatků určit prostým matematickým výpočtem, tj. jen „překlopit“ dříve uloženou povinnost v rozsahu, v němž nebyla splněna, jak to učinil magistrát.

[44] Pokud pak krajský soud v bodě 12 napadeného rozsudku uvedl, že bylo povinností správních orgánů „zjistit ke dni svého rozhodování všechny rozhodné skutečnosti obdobně, jako by rozhodovaly podle § 39, tedy zejména skutečné stavy zvěře a reálné možnosti jejich odlovu v čase“, je třeba tuto úvahu v kontextu celého napadeného rozsudku jakož i nyní projednávané věci chápat tak, že správní orgány musí zjistit všechny skutečnosti rozhodné pro uložení nové povinnosti v podobě opatření k odstranění zjištěných nedostatků. Nikoli, že mají opětovně zjišťovat ty skutečnosti, které byly rozhodné pro vydání rozhodnutí podle § 39 zákona o myslivosti, tedy znovu zkoumat naplnění podmínek pro uložení původní povinnosti k odlovu.

[45] Přesně v intencích tohoto názoru krajského soudu však stěžovatel postupoval, neboť odmítl magistrátem provedený prostý matematický výpočet [od množství k odlovení (185 kusů) odečetl skutečně odlovený počet (81 kusů), čímž získal výsledek (104 kusů)] bez ohledu na aktuální stav zvěře a reálné možnosti žalobce. Ostatně, krajský soud ani nedospěl k závěru, že by tímto způsobem stěžovatel nepostupoval, „pouze“ uzavřel, že při tomto postupu neobstaral a v rozhodnutí neuvedl podklady pro svá zjištění o stavu prasat a možnostech žalobce k jejich odlovu. Požadavek krajského soudu na opatření dostatečných podkladů je legitimní a v souladu s § 50 odst. 2 správního řádu ve spojení s § 65 zákona o myslivosti.

pokračování

[46] Na rozdíl od krajského soudu však Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že správní orgány pro zjištění nyní rozhodných skutkových okolností obstaraly dostatečné relevantní podklady.

[47] Prvotní skutkovou okolností, kterou musely správní orgány zjistit, byla existence nedostatku, tedy zda vůbec a případně v jakém rozsahu žalobce nesplnil původní povinnost. K tomu odkázaly (str. 2 prvostupňového rozhodnutí a str. 2 a 4 rozhodnutí stěžovatele) na dokument *Roční výkaz o honitbě, stavu a lovu zvěře od 1. 4. 2020 do 31. 3. 2021 – Skřipov-Lán*, podle nějž žalobce v původním termínu (mysliveckém roce 2020) ulovil „pouze“ 81 kusů prasete divokého. Tento dokument, vypracovaný přímo žalobcem, je součástí prvostupňového správního spisu. Toto zjištění přitom žalobce nijak nespороval, a ostatně ani krajský soud.

[48] Ohledně možnosti a potřeby odlovení zbylých kusů shledal stěžovatel v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí nedostatky, neboť magistrát provedl pouze prostý matematický výpočet bez ohledu na stav zvěře a reálné možnosti žalobce. Stěžovatel uvedený nedostatek zhojil v odůvodnění svého rozhodnutí, v němž se na str. 4 a 5 zabýval splnitelností uloženého opatření, tedy reálnou možností odlovu vzhledem k vývoji početních stavů prasete divokého a možnostem a podmínkám lovu zvěře v honitbě Skřipov-Lán. Přitom uvedl, že jediným fakticky relevantním údajem vypovídajícím o početním stavu zvěře je výše odlovu v minulých letech. Vyšel proto z ročních výkazů o honitbě, stavu a lovu zvěře za hospodářské (myslivecké) roky 2018, 2019 a 2020, v nichž bylo odloveno 123 kusů, 162 kusů a 81 kusů prasete divokého. Nejvyšší správní soud ověřil, že součástí správního spisu v nyní projednávané věci je roční výkaz pouze za rok 2020 (předchozí bod [47]). Nicméně, sám žalobce shodné počty výslovně uvedl v tabulce č. 4 na str. 5 žaloby. Mezi stěžovatelem a žalobcem tak není sporu o správnosti těchto údajů. Skutečnost, že podklady obsahující tyto údaje (skutkové okolnosti) nejsou součástí správního spisu v nyní projednávané věci, proto je sice vadou, ale bez vlivu na zákonnost rozhodnutí stěžovatele, neboť nezasahuje právní sféru žalobce, a nezpůsobuje ani nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele pro nedostatek důvodů.

[49] O podklady o počtu ulovených kusů žalobcem v minulých letech stěžovatel částečně opřel i své úvahy a závěry ohledně reálné (časové) možnosti žalobce k odlovu. Vedle toho stěžovatel odkázal na skutečnosti známé mu z jeho úřední činnosti, jež plynou z rozhodnutí magistrátu z roku 2019, resp. jsou jeho součástí (nadto, žalobce je opět výslovně zmiňuje v tabulce č. 1 na str. 3 žaloby a nejde tak o sporné skutečnosti), a skutečnosti obecně známé (bod [55] dále). Takové skutečnosti jsou samy o sobě podklady pro vydání rozhodnutí (§ 50 odst. 1 správního řádu).

[50] Podklady pro zjištění skutkových okolností rozhodných pro uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků v nyní projednávané věci správní orgány buď v dostatečné míře obstaraly, učinily součástí spisu a stěžovatel je promítl do odůvodnění svého rozhodnutí, nebo je pouze promítl do rozhodnutí, aniž jsou součástí spisu, avšak to je bez vlivu na zákonnost rozhodnutí, jelikož o zjištěných skutečnostech nebylo mezi žalobcem a správními orgány sporu.

[51] Nejvyšší správní soud tak činí dílčí závěr, že rozhodnutí stěžovatele není nepřezkoumatelné pro nedostatek podkladů.

III.C.2 Nedostatek (podrobnějších) úvah

[52] Nejvyšší správní soud se s krajským soudem neztotožnil ani v závěru, že rozhodnutí stěžovatele postrádá podrobnější úvahu o provázanosti mezi rozhodnými okolnostmi (ztížení lovu v důsledku zvýšené přítomnosti veřejnosti v lesích kvůli pandemii Covid-19 a v důsledku sníženého výskytu prasat divokých na vnadištích) a stanovením konečného (sníženého) počtu 54 kusů zvěře k odlovu v náhradním termínu.

[53] Jak uvedeno již výše v bodu [48], stěžovatel svým rozhodnutím zhojil nedostatky odůvodnění prvostupňového rozhodnutí. Při stanovení množství zvěře, které je žalobce podle opatření povinen (do)odlovit, stěžovatel odmítl prostý matematický výpočet magistrátu, a naopak přihlédl ke stavu zvěře a reálným možnostem žalobce, včetně časových okolností dané věci, což jsou okolnosti, kterými je třeba se při rozhodování o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků zabývat.

[54] Předně při změně prvostupňového rozhodnutí (snížení počtu kusů zvěře k odlovení) vzal v úvahu počet měsíců (cca pět a půl), které žalobci zůstanou od okamžiku nabytí právní moci prvostupňového rozhodnutí (13. 10. 2021) do konce náhradního termínu (31. 3. 2022) tímto rozhodnutím stanoveným. Na základě této srozumitelné a přezkoumatelné úvahy snížil magistrátem stanovený počet o 25 kusů.

[55] V následujícím kroku stěžovatel přihlédl k dalším skutečnostem majícím dopad na početní stav prasete divokého. Zaprvé, k povinnosti odlovu 172 kusů prasete divokého, jež byla žalobci uložena rovněž rozhodnutím magistrátu z roku 2019 pro myslivecký rok 2021 (1. 4. 2021 až 31. 3. 2022). Zadruhé, snížení početních stavů bylo pro roky 2019 a 2020 uloženo také v okolních honitbách, a proto takto zvýšeným odlovem byla snížena populace prasete divokého na území celkem osmnácti honiteb. Zatřetí, v hospodářském roce 2019 byly evidovány nejvyšší odlovy prasete divokého nejen v honitbě Skřipov-Lán, ale v celé územní působnosti magistrátu, kde šlo o nejvyšší odlov za posledních pět let (2002 kusů). Tyto skutečnosti byly stěžovateli známy z jeho úřední činnosti a mezi stranami nebyly sporné (bod [49] výše). Dále přihlédl k obecně známým skutečnostem, tedy začtvrté, že myslivecký rok 2020 byl v dané lokalitě semenným rokem lesních dřevin, zejména dubu a buku, což také znesnadňuje odlov prasete divokého, které v důsledku bohaté potravní nabídky nemá potřebu navštěvovat vnadiště. Zapáté, ke ztížení lovu zvěře v důsledku zvýšené přítomnosti veřejnosti v honitbách z důvodu pandemie onemocnění covid-19. Při zohlednění všech těchto dalších okolností stěžovatel snížil počet o dalších 25 kusů na konečný počet 54 kusů.

[56] Nejvyšší správní soud uvedený popis úvah stěžovatele nepovažuje za nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Právě naopak, jednotlivé důvody jsou v rozhodnutí stěžovatele přehledně, srozumitelně a jasně uvedeny a dostatečně (podrobně) rozepsány. Nelze požadovat, aby stěžovatel odůvodnil každý jeden kus prasete divokého, jehož odlov byl žalobci uložen, resp. stěžovatelem „odpuštěn“. Ani u uložení pokuty jako peněžitého druhu správního trestu nemusí správní orgány odůvodňovat každou (tisíci)korunu. Stěžovatel vycházel z počátečního počtu 104 kusů odpovídajícího rozsahu nesplnění původní povinnosti, který s ohledem na skutkové okolnosti nyní projednávané věci postupně snižoval až na konečný počet 54 kusů. Toto snížení přitom přezkoumatelně zdůvodnil.

pokračování

[57] Podle Nejvyššího správního soudu tak stěžovatel přezkoumatelným způsobem zdůvodnil snížení počtu kusů prasete divokého oproti prvostupňovému rozhodnutí. Zákonnost závěru stěžovatele je však otázkou jinou, krajským soudem dosud neřešenou.

III.C.3 Námitka zásahu do správního uvážení

[58] Nedůvodná je kasační námitka, že krajský soud zasáhl do správního uvážení správních orgánů ohledně posouzení rozhodných okolností vedoucích k závěru o počtu zvěře nutné k odlovení.

[59] Tím, že shledal správní rozhodnutí, resp. rozhodnutí stěžovatele, nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů, krajský soud nemohl nikterak zasáhnout do správního uvážení správních orgánů, neboť to bývá z podstaty věci součástí až meritorního posouzení věci. Krajský soud však správní rozhodnutí vůbec věcně neposuzoval, jelikož mu to neumožnila jím (nesprávně) shledaná nepřezkoumatelnost rozhodnutí (rozsudek NSS ze 17. 5. 2017, čj. 7 Ads 284/2016-39, bod 18). Proto krajský soud správním orgánům ani „nediktoval“, jak mají posoudit ty či ony okolnosti a k jakému konečnému počtu kusů zvěře mají dospět.

[60] Z uvedeného důvodu se ani Nejvyšší správní soud, jako první, nemohl jakkoli zabývat věcnou stránkou nyní projednávaného případu (zákonností správních rozhodnutí).

III.D Vada řízení před krajským soudem

[61] Závěrem Nejvyšší správní soud poukazuje na to, že krajský soud zatížil řízení vadou, neboť nyní napadený rozsudek vyhlásil bez jednání zveřejněním tzv. zkráceného znění rozsudku na úřední desce (rozsudek NSS z 15. 4. 2024, čj. 2 Afs 231/2023-61). Tzv. zkrácené znění rozsudku obsahuje jen výrok a poučení o opravném prostředku, odůvodnění v něm chybí. Takový způsob vyhlášení rozsudku je ovšem v rozporu s čl. 96 odst. 2 Ústavy [nález ÚS z 18. 6. 2019, sp. zn. Pl. ÚS 38/18 (N 115/94 SbNU 370)]. Závěry Ústavního soudu uvedené v tomto nálezu se vztahují na vyhlásování rozsudků soudů všech stupňů projednávajících věci správního soudnictví (rozsudek NSS z 21. 10. 2019, čj. 3 Azs 201/2018-35, bod 16). Zmíněná vada řízení před krajským soudem nicméně neměla vliv na zákonnost jeho rozsudku, a proto nepředstavuje (další) důvod pro jeho zrušení (rozsudky NSS z 25. 9. 2020, čj. 10 Azs 194/2020-43, bod 10, z 18. 12. 2020, čj. 5 Ads 83/2020-23, bod 37, a z 9. 5. 2022, čj. 3 Azs 227/2020-38, body 11 a 14). Vzhledem k tomu, že po zásahu Nejvyššího správního soudu se bude krajský soud věcí znovu zabývat, bude v dalším řízení postupovat v souladu s citovaným nálezem ÚS sp. zn. Pl. ÚS 38/18 a vyhlásí rozsudek veřejně.

IV. Závěr a náklady řízení

[62] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud rozsudek krajského soudu podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, ve kterém je krajský soud vázán shora vysloveným právním názorem (§ 110 odst. 4 s. ř. s.).

[63] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne krajský soud v novém rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.).

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

V Brně 26. dubna 2024

Jitka Zavřelová
předsedkyně senátu