



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Tomáše Rychlého a soudců JUDr. Jaroslava Vlašína a Mgr. Radovana Havelce v právní věci žalobkyně: **Farma Pernek s. r. o.**, se sídlem V Domkách 160, Horní Planá, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, České Budějovice, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 22. 8. 2023, č. j. 61 A 22/2022 – 34,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se z a m í t á .**
- II. Žádnému z účastníků **se n e p ř i z n á v á** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

[1] Žalovaný rozhodnutím ze dne 19. 7. 2022, č. j. KUJCK 90745/2022, zamítl odvolání žalobkyně proti rozhodnutí Městského úřadu Český Krumlov (dále jen „*správní orgán I. stupně*“) ze dne 3. 2. 2022, č. j. MUCK 11244/2022/OZPZ/Ba, kterým správní orgán I. stupně vyhověl žádosti o změnu honitby podané vlastníky pozemků parc. č. 475/1 a 475/2 v katastrálním území Pernek (dále jen „*dotčené pozemky*“) podle § 31 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „*zákon o myslivosti*“), a vyňal dotčené pozemky z honitby Pernek, jíž je žalobkyně uživatelem.

[2] Důvodem zamítnutí odvolání žalobkyně bylo mimo jiné, že podle právního názoru Ministerstva zemědělství, na který žalovaný odkazoval, správní orgány při změně honiteb v důsledku změny vlastnického práva podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti nepřihlíží k zásadám tvorby honiteb uvedeným v § 17 téhož zákona. Zároveň se žalovaný neztotožnil s námitkou žalobkyně, že dotčené pozemky přestaly být v důsledku jejich částečného oplocení honebními pozemky ve smyslu § 2 písm. f) zákona o myslivosti.

[3] Žalobkyně podala proti rozhodnutí žalovaného žalobu ke Krajskému soudu v Českých Budějovicích (dále jen „*krajský soud*“). Krajský soud rozsudkem ze dne 22. 8. 2023, č. j. 61 A 22/2022 – 34, rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Krajský soud se neztotožnil s námitkou nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného z důvodu, že žalovaný neuvedl, z jakého zdroje čerpal právní názor Ministerstva zemědělství, na který ve svém rozhodnutí odkazoval. Žalovaný ve svém rozhodnutí uvedl, že je vázán „*dříve vysloveným právním názorem Ministerstva zemědělství*“, aniž by specifikoval, z čeho konkrétně tento názor čerpal. Současně žalovaný neuvedl, proč by pro něj měla být stanoviska Ministerstva zemědělství závazná, přičemž podle krajského soudu se nejedná o právní předpis, ani rozhodnutí vydané ve správním řízení. Z rozhodnutí žalovaného však dle krajského soudu vyplývalo, jaký právní názor žalovaný zaujal, tedy že správní orgán má povinnost provést změnu honiteb v důsledku změny vlastnického práva bez ohledu na zásady tvorby honiteb.

[5] Krajský soud nicméně shledal rozhodnutí žalovaného nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů ve vztahu k otázce, zda se dotčené pozemky staly nehonebními. Uvedl, že žalovaný na straně 5 svého rozhodnutí shrnul zjištěný skutkový stav, popsal argumentaci žalobkyně a shrnul obsah relevantní právní úpravy. Na to však žalovaný nenavázal žádnou vlastní úvahou, jak právní úpravu na skutkový stav aplikoval. Podle krajského soudu pak ani správní orgán I. stupně ve svém rozhodnutí k této otázce nic konkrétního neuvedl. Nebylo tedy zřejmé, z jakých důvodů žalovaný vyhodnotil dotčené pozemky jako honební.

[6] Důvodnou krajský soud shledal rovněž námitku, že správní orgány měly posoudit, zda je vyjmutí dotčených pozemků v souladu se zásadami uvedenými v § 17 zákona o myslivosti. V této souvislosti odkázal zejména na rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 10. 10. 2014, č. j. 7 As 106/2013 – 40 (dále jen „*rozsudek NSS Honební společenstvo Borovany*“), a ze dne 27. 2. 2020, č. j. 8 As 245/2017 – 46 (dále jen „*rozsudek NSS Honební společenstvo Borovany II*“). Uvedl, že by bylo nesmyslné, pokud by kritéria stanovená zákonem pro vznik honitby bylo možné relativizovat či obcházet procesem jejich následných změn. Vzhledem k tomu, že se žalovaný odmítl zabývat kritérii uvedenými v § 17 zákona o myslivosti, shledal krajský soud jeho rozhodnutí nezákonným.

[7] Proti rozsudku krajského soudu podává žalovaný (dále jen „*stěžovatel*“) kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) soudního řádu správního (dále jen „*s. ř. s.*“).

[8] Stěžovatel nesouhlasí se závěrem krajského soudu o nepřezkoumatelnosti jeho rozhodnutí. Tvrdí, že vnímá Ministerstvo zemědělství nejen jako ústřední orgány státní

pokračování

správy myslivosti, ale současně i jako metodický orgán, který má za úkol sjednotit postup podřízených orgánů státní správy myslivosti. Stěžovatel má za to, že jednoznačně vyložil svůj názor, že při posuzování žádostí dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti se dle metodických sdělení Ministerstva zemědělství k zásadám tvorby honiteb nepřihlíží.

[9] Co se týče posouzení, zda dotčené pozemky byly honební, k tomu stěžovatel uvádí, že vycházel z podkladů, které měl k dispozici. Úředník správního orgánu I. stupně na místě samém vyhodnotil, že jde o honební pozemky. Současně žalovaný ze své úřední praxe seznal, že dotčené pozemky nebyly dle § 17 odst. 2 zákona o myslivosti prohlášeny za nehonební. Dotčené pozemky je proto nutné považovat za honební. Stěžovatel má za to, že tento závěr ve svém rozhodnutí odůvodnil dostatečně.

[10] Stěžovatel dále brojí proti závěru krajského soudu, že se měl ve svém rozhodnutí zabývat souladem změny honitby Pernek se zásadami tvorby honiteb. Namítá, že z rozsudku NSS *Honební společenstvo Borovany*, na který odkazoval krajský soud, nevyplývá povinnost aplikovat při změně honitby dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti zásady tvorby honiteb. Z rozsudku NSS *Honební společenstvo Borovany II* pak dle stěžovatele vyplývá pouze povinnost přihlédnout k požadavku na vzájemnou souvislost pozemků tvořících honitbu dle § 17 odst. 5 zákona o myslivosti, což stěžovatel ve svém rozhodnutí učinil.

[11] Žalobkyně se ke kasační stížnosti nevyjádřila.

[12] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil zákonné náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že kasační stížnost byla podána včas, osobou oprávněnou, proti rozhodnutí, proti němuž je kasační stížnost ve smyslu § 102 s. ř. s. přípustná, a za stěžovatele jedná v souladu s § 105 odst. 2 s. ř. s. pověřená osoba disponující příslušným právnickým vzděláním. Poté Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v souladu s § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Ve věci přitom rozhodl bez jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věta první s. ř. s.

[13] Kasační stížnost není důvodná.

[14] Ze systematického hlediska je nejprve vhodné zabývat se kasačním důvodem podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., tedy tvrzenou nepřezkoumatelností rozsudku krajského soudu. Pokud by byl napadený rozsudek nepřezkoumatelný, musel by jej Nejvyšší správní soud zrušit, a to i bez námitky stěžovatele. Kasační soud však rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelným neshledal, tato námitka tedy není důvodná z důvodů předestřených níže.

[15] Stěžovatel v kasační stížnosti k této otázce pouze obecně uvádí to, že je napadený rozsudek nepřezkoumatelný. Tomu Nejvyšší správní soud nepřisvědčuje. Krajský soud v rozsudku odpovídajícím způsobem shrnul průběh správního řízení a obsah žalobou napadeného rozhodnutí, dále podrobně rekapituloval znění žaloby. Stěžovatel konkrétně neuvádí, v čem spatřuje nepřezkoumatelnost napadeného rozsudku a jaké žalobní body krajský soud opomenul vypořádat ve vlastní hodnotící části rozsudku. Nejvyšší správní soud naopak konstatuje, že krajský soud na ně řádně odpověděl. Rozsudek krajského soudu tedy není nepřezkoumatelný.

[16] Nejvyšší správní soud dále přistoupil k posouzení námitky nesprávného právního posouzení otázky nepřezkoumatelnosti rozhodnutí stěžovatele.

[17] Nejvyšší správní soud předně uvádí, že se nezabýval argumentací stěžovatele ohledně postavení Ministerstva zemědělství v rámci soustavy orgánů státní správy myslivosti a jeho metodických sdělení. Krajský soud totiž v napadeném rozsudku sice stěžovateli vytknul, že ve svém rozhodnutí neuvedl, z čeho právní názor Ministerstva zemědělství čerpal, ani proč jej považuje za závazný, z těchto důvodů však rozhodnutí stěžovatele nepřezkoumatelným neshledal. Uvedená argumentace stěžovatele tak nesměruje proti důvodům, pro které krajský soud rozhodnutí stěžovatele zrušil.

[18] Nepřezkoumatelnost rozhodnutí stěžovatele krajský soud spatřoval v tom, že stěžovatel při posuzování, zda jsou dotčené pozemky honební, nevysvětlil, jak relevantní právní úpravu aplikoval na skutkový stav věci. Nebylo proto zřejmé, z jakého důvodu stěžovatel dotčené pozemky vyhodnotil jako honební. S tímto závěrem krajského soudu se zdejší soud neztotožňuje.

[19] Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 7. 5. 2019, č. j. 7 As 362/2018 – 23; všechna judikatura tohoto soudu je dostupná na www.nssoud.cz).

[20] Nepřezkoumatelnost správního rozhodnutí pro nedostatek důvodů je založena na nedostatku důvodů skutkových, nikoliv na dílčích nedostacích odůvodnění rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 5. 2024, č. j. 8 Afs 92/2023 – 40). Rozhodnutí je tedy nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů, jsou-li rozhodné důvody opřeny o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, č. j. 2 Ads 58/2003 – 75, č. 133/2004 Sb. NSS) nebo pokud je zcela opomenuta některá z námitek účastníka řízení (srov. např. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 – 73, č. 787/2006 Sb. NSS, či ze dne 8. 4. 2004, č. j. 4 Azs 27/2004 – 74). Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že rozhodnutí stěžovatele takovými vadami netrpí.

[21] Stěžovatel se ve svém rozhodnutí námitce, že dotčené pozemky nejsou honební, věnoval. Zrekapituloval závěry místního šetření provedeného správním orgánem I. stupně, konkrétně uvedl, že dotčené pozemky spolu sousedí, jsou využívány jako jeden celek o celkové výměře 4,6515 ha a jejich jižní část o velikosti cca 1 ha je oplocena lesnickým pletivem o výšce 1,2 m, přičemž část oplocených pozemků je využívána k chovu hospodářských zvířat a část k ochraně vysázených ovocných stromků před zvěří. Dále shrnul relevantní právní úpravu a uvedl, že „*pracovník MěÚ (správního orgánu I. stupně – pozn. NSS) na místě samém byl a vyhodnotil celé předmětné pozemky jako honební, a proto o nich rozhodl jako o honebních pozemcích. Krajský úřad nemá důvod rozporovat posouzení učiněné MěÚ. Současně ani nemůže předjímat výsledku řízení vedeného příslušným stavebním úřadem o posouzení legálnosti vybudovaného oplocení. Vzhledem k těmto skutečnostem vyhodnotil předmětné pozemky jako honební, a proto neshledal podanou námitku jako důvodnou.*“

pokračování

[22] Z rozhodnutí stěžovatele je tedy patrné, proč námitku žalobkyně neshledal důvodnou. Stěžovatel uvedl, jaký skutkový stav vzal za prokázaný, z jaké právní úpravy vycházel a k jakému závěru její aplikaci dospěl, tedy že dotčené pozemky jsou honební. Takto formulovaný konkrétní závěr stěžovatele je nepochybně možné podrobit dalšímu přezkumu. Pro vyšší kvalitu a přesvědčivost odůvodnění rozhodnutí stěžovatele by sice bylo vhodnější, aby stěžovatel podrobněji rozvedl své úvahy, které jej k uvedenému závěru vedly, jak požadoval krajský soud. Pokud tak ale neučinil, jedná se pouze o dílčí nedostatek odůvodnění rozhodnutí, který nezpůsobuje jeho nepřezkoumatelnost.

[23] S ohledem na výše uvedené tedy Nejvyšší správní soud konstatuje, že krajský soud pochybil, pokud rozhodnutí stěžovatele shledal nepřezkoumatelným pro nedostatek důvodů.

[24] Krajský soud nicméně zrušil rozhodnutí stěžovatele ze dvou samostatných důvodů, přičemž pro zamítnutí kasační stížnosti postačí, pokud obстоjí alespoň jeden z nich (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 3. 2014, č. j. 6 As 151/2013 - 27; ze dne 21. 12. 2023, č. j. 2 As 155/2023 - 48; a ze dne 18. 1. 2024, č. j. 3 Afs 70/2021 - 54). Nejvyšší správní soud se proto zabýval i namítaným nesprávným posouzením povinnosti správních orgánů zohlednit při změně honitby dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti zásady tvorby honiteb dle § 17 téhož zákona.

[25] Podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti *změnu honitby vyplývající ze změn vlastnictví honebních pozemků, o kterou požádá vlastník honebních pozemků, provede orgán státní správy myslivosti vždy k 31. prosinci roku následujícího po roce, v němž vlastník o úpravu požádal.*

[26] Stěžovatel v této souvislosti zejména brojí proti judikatuře Nejvyššího správního soudu (a rozsudkům krajských soudů), o jejichž závěry krajský soud svůj právní názor opřel. Dále pak namítá, že znění § 31 odst. 4 zákona o myslivosti nezahrnuje povinnost zkoumat jiné okolnosti než změnu vlastnictví předmětných pozemků.

[27] Konkrétně stěžovatel namítá, že z rozsudku NSS *Honební společenstvo Borovany* nevyplývá povinnost zabývat se zásadami tvorby honiteb, kterou z něj dovodil krajský soud. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že v rozsudku NSS *Honební společenstvo Borovany* se mimo jiné rovněž zabýval změnou honitby dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti a konkrétně pak požadavky na odůvodnění nově stanovené hranice honitby. V tomto rozsudku kasační soud uvedl, že „[j]e přitom nutné trvat na dostatečně jasném odůvodnění, v jakém směru představuje nově vedená hranice vhodné řešení, neboť v důsledku prováděné změny honitby vyrovnáním jižní hranice dochází k vytvoření rozhraní „pole – les“. **Podle ust. § 17 odst. 6 zákona o myslivosti se musí při tvorbě honiteb přihlížet k jejich tvaru a je nutno bránit vzniku hranice honitby, kterou by tvořilo rozhraní zemědělských a lesních pozemků.**“ V právní větě k citovanému rozsudku (dostupné na www.nssoud.cz) pak Nejvyšší správní soud uvedl, že „[u]stanovení § 31 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, je možné aplikovat i v případě změny vlastnictví honebních pozemků v honitbě společenstevní, neboť z něj nevyplývá možnost jeho aplikace pouze ve vztahu k honitbě vlastní. Správní orgán nemá v případě, že nový vlastník honebního pozemku požádá o změnu, která vyhovuje obecným zásadám tvorby honiteb (§ 17 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti), žádný prostor pro správní úvahu týkající se možného zásahu do práv osob vykonávajících honitbu

či ostatních vlastníků honebních pozemků ve společenstevní honitbě.“ Zdejší soud upozorňuje, že se jedná o citaci právní věty, nikoliv části samotného rozsudku, jak se mylně domníval stěžovatel. V napadeném rozsudku krajský soud rovněž citoval tuto právní větu. Není tedy pravdou, že krajský soud při citaci pozměnil znění rozsudku *Honební společenstvo Borovany*, jak tvrdí stěžovatel. Pro úplnost zdejší soud dodává, že právní věta nemusí být vždy doslovně obsažena v samotném textu rozhodnutí, kterého se týká. Jedná se totiž o určité shrnutí a zobecnění právního názoru soudu obsaženého v daném rozhodnutí (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 9. 2008, č. j. 2 As 57/2008 – 84, č. 1722/2008 Sb. NSS).

[28] Z výše uvedené citace rozsudku *Honební společenstvo Borovany*, resp. jeho právní věty, je zřejmé, že Nejvyšší správní soud v tomto rozsudku dovodil povinnost správních orgánů přihlížet při změně honitby dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti k zásadám tvorby honiteb. Není tedy pravdou, že by tato povinnost z citovaného rozsudku nevyplývala.

[29] Nadto, na rozsudek *Honební společenstvo Borovany* Nejvyšší správní soud navázal rozsudkem *Honební společenstvo Borovany II*, ve kterém uvedl, že „v případě žádosti o změnu honitby vyplývající ze změny vlastnictví honebních pozemků podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti zákon příslušnému správnímu orgánu prostor pro úvahu neposkytuje, nýbrž mu ukládá změnu provést, a toliko stanoví, k jakému datu tak má učinit. **Podmínkou provedení požadované změny je však splnění dalších kogentních podmínek zákona**, zejména podmínky, že honební pozemky tvořící honitbu musí spolu souviset (§ 17 odst. 5 zákona o myslivosti).“ Není pravdou, že by z tohoto rozsudku vyplývala pouze povinnost zkoumat splnění podmínky v § 17 odst. 5 zákona o myslivosti, jak v kasační stížnosti tvrdí stěžovatel. Naopak z něj vyplývá, že správní orgány musí zkoumat splnění všech kogentních podmínek zákona o myslivosti (tedy i zásad tvorby honiteb). Z tohoto důvodu pak nemůže být důvodná ani námitka stěžovatele, že ve svém rozhodnutí zohlednil podmínku souvislosti pozemků tvořících honitbu stanovenou v § 17 odst. 5 zákona o myslivosti, neboť stěžovatel v kasační stížnosti netvrdí, že zohlednil i zbylé zásady tvorby honiteb. Ostatně žalobkyně se ve svém odvolání dovolávala především podmínky v § 17 odst. 4 zákona o myslivosti, že hranice honitby mají být (pokud možno) zřetelné v terénu, a podmínky rovněž uvedené v § 17 odst. 5 zákona o myslivosti, že pozemky tvořící jednu honitbu nemohou představovat překážku pro pohyb zvěře nebo pro ni být nebezpečím.

[30] Stěžovatelovou polemikou se závěry rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem č. j. 15 A 230/2017 - 29 se zdejší soud nezabýval, neboť přezkum tohoto rozsudku není předmětem řízení o kasační stížnosti v nyní projednávané věci.

[31] Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci neshledal důvod se odchýlit od výše citovaných závěrů rozsudků NSS *Honební společenstvo Borovany* a *Honební společenstvo Borovany II*. Pouhá skutečnost, že § 31 odst. 4 zákona o myslivosti výslovně povinnost zohlednit při změně honitby zásady tvorby honiteb nezmiňuje, není důvodem pro závěr, že správní orgány tuto povinnost nemají. Při výkladu právní normy totiž nelze vycházet pouze z jejího textu a opomíjet přitom její smysl a účel (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 6. 2024, č. j. 3 As 77/2023 - 37). V nyní projednávané věci pak lze souhlasit s krajským soudem, že by bylo nesmyslné, pokud by kritéria pro vznik honiteb bylo možné obcházet jejich následnými změnami. Zdejší soud se proto ztotožňuje s názorem krajského

pokračování

soudu, že správní orgány byly povinny při rozhodování o změně honitby dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti zohlednit zásady tvorby honiteb uvedené v § 17 téhož zákona, a konstatuje, že krajský soud nepochybil, pokud rozhodnutí stěžovatele zrušil z důvodu, že tyto zásady stěžovatel odmítl zohlednit.

[32] S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 *in fine* s. ř. s. zamítl.

[33] Současně podle § 60 odst. 1, věty první s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s. nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť v něm stěžovatel neměl úspěch a žalobkyni žádné náklady nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3 s. ř. s.).

V Brně dne 22. srpna 2024

JUDr. Tomáš Rychlý
předseda senátu