



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK**  
**JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Jitky Zavřelové a soudců Tomáše Foltase a Jana Kratochvíla v právní věci žalobkyně: **EVANSVILLE s. r. o.**, se sídlem Semtínská 56, Pardubice, zastoupená Mgr. Ing. Radkem Sekerou, LL.M., advokátem se sídlem Humburky 59, Humburky, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, o žalobě na ochranu proti nečinnosti správního orgánu ze dne 17. 1. 2024, o kasační stížnosti žalobkyně proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2024, čj. 5 A 8/2024-34,

**t a k t o :**

- I. Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 20. 12. 2024, čj. 5 A 8/2024-34, **se ruší v části výroku I**, v níž byla odmítnuta žaloba v části, v níž se žalobkyně domáhala,
- aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně podané podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), na vynětí vodní plochy písničku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30; a
  - aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně podané podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), o odnětí povolení výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu na rybářském revíru č. 451 033 Labe 30 pro vodní plochu písničku Boudy;
- a ve výrocích II, III a IV**, a věc **se** v tomto rozsahu **v r a c í** tomuto soudu k dalšímu řízení.
- II. Ve zbytku **se** kasační stížnost **o d m í t á**.



pokračování

## O d ů v o d n ě n í :

### I. Vymezení věci

[1] Žalobkyně podala 17. 1. 2024 u Městského soudu v Praze žalobu označenou jako „*Žaloba na ochranu proti nečinnosti správního orgánu*“. Z jejího obsahu plyne, že se žalobkyně domáhala

(A) zrušení rozhodnutí žalovaného z 10. 7. 2023, čj. MZE-41859/2023-16232 (dále „usnesení o zastavení řízení“), jímž žalovaný podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil řízení zahájené podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona o rybářství z moci úřední, a vrácení věci k novému projednání;

(B) aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně podané podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráží, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), na vynětí vodní plochy písničku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30;

(C) aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o podnětu žalobkyně podaném podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství k odnětí výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu v rybářském revíru č. 451 033 Labe 30 pro vodní plochu písničku Boudy; a

(D) aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o žádosti žalobkyně podané podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona o rybářství o odnětí povolení výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu na rybářském revíru č. 451 033 Labe 30 pro vodní plochu písničku Boudy.

[2] Městský soud žalobu označenou jako žalobu na ochranu proti nečinnosti žalovaného v záhlaví uvedeným usnesením jako celek odmítl.

[3] Ohledně žalobního návrhu na zrušení usnesení o zastavení řízení ve věci vynětí vodní plochy písničku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30 (návrh A uvedený v bodě [1] výše) uvedl, že žalobkyně se prostřednictvím žaloby na ochranu proti nečinnosti správního orgánu domáhala zrušení předmětného usnesení a vrácení věci žalovanému, což je již z podstaty věci nepřipustné, jelikož se jedná o dvě samostatná a typově odlišná soudní řízení. Pokud žalobkyně nesouhlasila se závěrem žalovaného uvedeným v usnesení a měla v úmyslu se domáhat zrušení tohoto usnesení, měla podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Městský soud však nepřistoupil k poučení žalobkyně o možnosti změny žalobního typu, jelikož usnesení o zastavení řízení bylo doručeno právnímu zástupci žalobkyně do datové schránky 17. 7. 2023 [pozn. NSS: dle správního spisu bylo 17. 7. 2023 právnímu zástupci doručeno „toliko“ vyrozumění o zastavení správního řízení, samotné usnesení o zastavení řízení mu bylo doručeno až 19. 7. 2023], a proto by i případnou žalobu proti rozhodnutí podle § 65 s. ř. s. bylo nutné odmítnout jako opožděnou.

[4] Ve vztahu k namítané nečinnosti při vyřizování žádostí podaných podle § 4 odst. 7 písm. b) (zrušení rybářského revíru; návrh B uvedený v bodě [1] výše) a § 10 odst. 1 písm. f)

(odnětí povolení výkonu rybářského práva; návrh D uvedený v bodě [1] výše) zákona o rybářství městský soud uvedl, že v těchto případech správní řízení zahájeno nebylo, jelikož žádosti nepodali všichni vlastníci pozemků pod písničkou Boudy, jak stanoví zákon, nýbrž „jen“ vlastníci s celkovým podílem 99 % na dotčených pozemcích. Protože žádné řízení nebylo zahájeno, a tedy ani vedeno, žalobkyně se nemohla žalobou na ochranu proti nečinnosti domáhat vydání správního rozhodnutí. Městský soud poukázal na to, že pokud žalobkyně v postupu žalovaného, tj. v nezahájení správních řízení v důsledku nepodání žádosti všemi vlastníky pozemků, spatřovala zásah do svých vlastnických práv, mohla a měla podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením podle § 82 a násl. s. ř. s. Ani zde však městský soud nepřistoupil k poučení žalobkyně o možnosti změny žalobního typu, jelikož žalobkyně se o důvodu nezahájení správních řízení dozvěděla již 17. 3. 2023 z odpovědi žalovaného z téhož dne, čj. MZE-16849/2023-16232 (dále „odpověď žalovaného ze 17. 3. 2023“), a proto by i případnou žalobu na ochranu před nezákonným zásahem bylo nutné odmítnout jako opožděnou, neboť by nebyla podána ve lhůtě dvou měsíců ode dne, kdy se žalobkyně dozvěděla o nezákonném zásahu. Městský soud uzavřel, že žalobní návrhy žalobkyně ohledně jejích žádostí je nutno odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) s. ř. s., neboť v dané věci chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nečinnosti správního orgánu, resp. nezákonného zásahu.

[5] Ohledně podnětu, jímž se žalobkyně domáhala zahájení řízení o odnětí povolení výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství (návrh C uvedený v bodě [1] výše) městský soud uvedl, že jde o řízení zahajované z moci úřední. Jelikož žalovaný řízení nezahájil, nepřichází ani v tomto případě v úvahu žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného, nýbrž by bylo možno podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem. Nicméně, žalobkyně se domáhala zahájení správního řízení za účelem odnětí práva třetí osobě rybařit, přičemž netvrdila ničeho o zkrácení na svých veřejných subjektivních právech. Městský soud rovněž ověřil, že žalovaný v již shora zmíněné odpovědi žalovaného ze 17. 3. 2023 žalobkyni informoval, že její podnět byl postoupen k vyřízení věcně a místně příslušnému orgánu. Pokud tedy žalobkyně v takovémto vyřízení podnětu spatřovala nezákonný zásah, opět by šlo o opožděnou žalobu. I zde městský soud uzavřel, že žalobní návrh žalobkyně ohledně uvedeného podnětu je nutno odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. a) [pozn. NSS: městský soud zřejmě nedopatřením uvedl nesprávné písm. d)] s. ř. s., neboť v dané věci chybí podmínka řízení spočívající v přípustitelném tvrzení nečinnosti správního orgánu, resp. nezákonného zásahu.

## II. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[6] Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) podala proti usnesení městského soudu kasační stížnost, jíž navrhla, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadené usnesení a věc vrátil městskému soudu k dalšímu řízení.

[7] Ačkoli kasační stížnost, resp. její doplnění čítá celkem patnáct stran, na prvních více než třinácti stranách stěžovatelka v podstatě doslova přepsala svoji žalobu, resp. opakuje část žalobních námitek a samotné kasační důvody uvedla až na posledních necelých dvou stranách.

[8] Ohledně usnesení o zastavení řízení ve věci vynětí vodní plochy písničky Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30, resp. zrušení tohoto rybářského revíru na písničku

pokračování

Boudy (návrh A uvedený v bodě [1] výše) stěžovatelka nesouhlasí se závěrem městského soudu, že místo žaloby na ochranu proti nečinnosti měla zvolit žalobu proti rozhodnutí správního orgánu. Namítla, že žalovaný nikdy nevydal žádné platné rozhodnutí, kterým by výslovně na vodní ploše písku Boudy vyhlásil rybářský revír, což s ohledem na neexistenci souhlasu vlastníků pozemků a aktivní hornickou činnost ani nebylo podle zákona o rybářství možné. Stěžovatelka legitimně očekávala, že žalovaný jako ústřední orgán rybářství na základě podání stěžovatelky aktivně zahájí řízení, v rámci kterého osvědčí skutečnosti tvrzené stěžovatelkou v jí učiněných podáních a přijme příslušná opatření ke zjednání nápravy podle zákona o rybářství. Žalovaný však zůstal absolutně nečinný, a to až do současnosti, kdy ponechal závadný a nezákonný stav vyvolaný a udržovaný Českým rybářským svazem, aniž existuje pravomocné rozhodnutí státního orgánu o vyhlášení rybářského revíru na vodní ploše písku Boudy. Podle stěžovatelky by žalovaný nebyl pasivně legitimován k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem. Městský soud zastává nesprávný názor ohledně správného žalobního typu, jelikož fikci právního stavu v podobě existence rybářského revíru vytvořil soukromoprávní subjekt, nikoliv žalovaný.

[9] Dále stěžovatelka nesouhlasí ani s tím, že místo žaloby na ochranu proti nečinnosti měla zvolit žalobu proti rozhodnutí správního orgánu i pokud jde o její žádosti podané podle § 4 odst. 7 písm. b) a § 10 odst. 1 písm. f) zákona o rybářství (návrhy B a D uvedené v bodě [1] výše). Stejně jako v žalobě poukázala na závěry rozsudku Nejvyššího správního soudu z 5. 10. 2011, čj. 1 As 50/2010-96, podle nichž významným hlediskem, jež musí být v souvislosti s podmínkou, aby žádost byla podána všemi vlastníky dotčených pozemků, zvažováno, je to, za jakých podmínek byl při vzniku rybářského revíru souhlas udělen, popř. zda je možné souhlas udělený dřívějším vlastníkem vztáhnout ve smyslu nálezu Ústavního soudu z 9. 1. 2008, sp. zn. II. ÚS 268/06 (N 2/48 SbNU 9), i na vlastníka stávajícího. Stěžovatelka považuje za prokázané, že nikdy žádný z vlastníků nedal k vyhlášení rybářského revíru na písku Boudy souhlas, a to i s ohledem na existenci dobývacího prostoru a realizovanou hornickou činnost, protože nemohly být naplněny ani základní podmínky pro vyhlášení rybářského revíru podle zákona o rybářství. Z toho důvodu považuje požadavek zákona o rybářství, aby byla žádost podána všemi vlastníky pozemků pod rybářským revírem, za bezprecedentní a protiústavní zásah do vlastnických práv představující absolutní omezení vlastnického práva většinového vlastníka.

[10] Shodně stěžovatelka nesouhlasí, že místo žaloby na ochranu proti nečinnosti měla zvolit žalobu proti rozhodnutí správního orgánu i pokud jde o její podnět k zahájení řízení z moci úřední podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství. K tomu uvedla, že žalovaný zůstal nečinný přes zřejmé a stěžovatelkou doložené porušení zákona spočívající v tom, že si Český rybářský svaz vyhlásil svévolně, bez souhlasu státního orgánu rybářství, svůj vlastní rybářský revír. Stěžovatelka proto, po předchozím vyčerpání právních prostředků ochrany proti nečinnosti žalovaného, oprávněně podala žalobu proti nečinnosti žalovaného, jež spočívá v tom, že žalovaný nevyřídil její podnět k zahájení řízení podle posledně uvedeného ustanovení.

[11] Stěžovatelka s ohledem na uvedené odmítá jako zcela nesprávný právní názor městského soudu v napadeném usnesení, že měla podat žalobu na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného.

### *Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti*

[12] Žalovaný ve svém vyjádření navrhl zamítnutí kasační stížnosti.

[13] Vůči kasačním námitkám týkajícím se usnesení o zastavení řízení žalovaný uvedl, že stěžovatelka nebrojí proti právnímu posouzení úkonu žalovaného městským soudem, neboť její argumentace směřuje do skutkového stavu (aktivní hornická činnost, výkon rybářského práva Českým rybářským svazem atd.), a nikoli do nesprávného právního posouzení úkonu, jímž žalovaný ukončil řízení. Podle mínění žalovaného je taková argumentace nepřijatelná, neboť námitky směřující do merita věci nejsou přípustné. Měly by směřovat pouze do posouzení zákonnosti nyní napadeného procesního rozhodnutí městského soudu. Takové námitky však stěžovatelka v kasační stížnosti nepředkládá.

[14] Proti údajné nečinnosti žalovaného, jež měla spočívat v tom, že nepovažoval za zahájené řízení o zrušení rybářského revíru podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství z důvodu, že žádost nepodali všichni vlastníci dotčených pozemků ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) uvedeného zákona, se podle žalovaného nelze bránit žalobou na ochranu proti nečinnosti. Je tomu tak proto, že podle konstrukce posledně uvedených ustanovení nejde o řízení zahajované na žádost. Její podání pro nesplnění podmínky, aby žádost podali všichni vlastníci dotčených pozemků nemůže být považováno za žádost podle § 4 odst. 7 písm. b) ve spojení s odst. 3 písm. b) zákona o rybářství, ale pouze za podnět k zahájení řízení z moci úřední ve smyslu § 42 správního řádu. To samé platí i o jejím podání za účelem zahájení řízení podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona o rybářství. Na zahájení řízení z moci úřední však stěžovatelka nemá právní nárok. Dále se žalovaný ztotožnil s městským soudem, že stěžovatelka měla podat žalobu na ochranu před nezákonných zásahem, v níž mohla uplatnit svoji argumentaci, včetně poukazu na závěry rozsudku čj. 1 As 50/2010-96, o něž opírá svůj názor o protiústavnosti podmínky, aby žádost podali všichni vlastníci pozemků. Žalovaný shodně argumentoval též ohledně nezahájení řízení podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství, jež je řízením zahajovaným z moci úřední.

[15] Podle žalovaného stěžovatelka vykládá pojem nečinnost širěji, než jej chápe soudní řád správní, resp. judikatura správních soudů. V důsledku toho spatřuje nečinnost i tam, kde o ni nejde a jít nemůže.

### **III. Posouzení Nejvyšším správním soudem**

[16] Kasační stížnost je důvodná.

#### *III.A Nepřípustné kasační námitky*

[17] Podle § 104 odst. 4 s. ř. s. *není kasační stížnost přípustná, opírá-li se jen o jiné důvody, než které jsou uvedeny v § 103, nebo o důvody, které stěžovatel neuplatnil v řízení před soudem, jež rozhodnutí má být přezkoumáno, ač tak učinit mohl.*

[18] Kasační stížnost je opravným prostředkem proti pravomocnému rozhodnutí krajského (městského) soudu ve správním soudnictví (§ 102 s. ř. s.). Z toho plyne, že aby byly kasační námitky způsobilé k projednání, musí kvalifikovaným způsobem zpochybňovat právě rozhodnutí krajského (městského) soudu. Stěžovatel je tedy povinen uvést konkrétní argumentaci zpochybňující závěry vyslovené v napadeném rozhodnutí

pokračování

soudu (rozsudky NSS z 15. 2. 2017, čj. 1 Azs 249/2016-38, bod 12, nebo z 29. 1. 2015, čj. 8 Afs 25/2012-351, bod 140 a judikatura tam citovaná). Z těchto důvodů kasační námitky, které alespoň v minimální míře nereagují na argumentaci krajského (městského) soudu či se s ní míjejí, nepředstavují důvody podle § 103 s. ř. s., a jsou proto nepřipustné ve smyslu § 104 odst. 4 s. ř. s.

### *III.A.1 Usnesení o zastavení řízení*

[19] Nepřipustné jsou kasační námitky, jimiž stěžovatelka vyjadřuje nesouhlas se závěrem městského soudu, že proti usnesení o zastavení řízení (zahájeného z moci úřední) ve věci vynětí vodní plochy pískíku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30 podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona o rybářství, se měla správně bránit žalobou proti rozhodnutí správního orgánu ve smyslu § 65 s. ř. s. Sama stěžovatelka v žalobě (poslední odstavec na str. 8 dole) a v návaznosti na to i městský soud v napadeném usnesení (bod 22) jednoznačně konkretizovaly rozhodnutí, jehož zrušení se stěžovatelka v žalobě domáhala, tj. právě usnesení o zastavení řízení (návrh A uvedený v bodě [1] výše). Navzdory tomu stěžovatelka svůj nesouhlas se závěrem městského soudu, že správným žalobním typem by zde byla žaloba proti rozhodnutí, založila jednak na tom, že žalovaný nikdy nevydal žádné platné rozhodnutí, kterým by výslovně na vodní ploše pískíku Boudy vyhlásil rybářský revír. A jednak na tom, že žalovaný by nebyl pasivně legitimován k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem, jelikož podle stěžovatelky je původce nezákonného právního stavu soukromoprávní subjekt – Český rybářský svaz, nikoli žalovaný jako správní orgán.

[20] Podstatou závěru městského soudu bylo ale to, že usnesení o zastavení řízení (ve věci vynětí vodní plochy pískíku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30) je správním rozhodnutím ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a proto se stěžovatelka proti němu mohla a měla bránit žalobou proti rozhodnutí, nikoli žalobou na ochranu proti nečinnosti. Stěžovatelka však v kasační stížnosti mimoběžně argumentovala neexistencí platného rozhodnutí o vyhlášení rybářského revíru (tedy zcela jiného rozhodnutí), resp. tím, že žalovaný by nebyl pasivně legitimován k podání žaloby na ochranu před nezákonným zásahem (na tuto žalobu městský soud stěžovatelku vůbec neodkazoval). Z uvedeného je na první pohled zřejmé, že kasační argumentace stěžovatelky se zcela míjí s rozhodovacími důvody městského soudu jak ohledně správního rozhodnutí [usnesení o zastavení řízení vs. (údajně neexistující) rozhodnutí o vyhlášení rybářského revíru], proti němuž se podle městského soudu měla stěžovatelka bránit jiným žalobním typem (žalobou podle § 65 s. ř. s.), tak ohledně tohoto jiného žalobního typu (žaloba proti rozhodnutí vs. žaloba na ochranu před nezákonným zásahem).

### *III.A.2 Podnět k zahájení řízení z moci úřední podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství*

[21] Ze stejného důvodu je nepřipustná i kasační námitka ve věci nezahájení řízení o odnětí povolení výkonu rybářského práva z moci úřední podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství (návrh C uvedený v bodě [1] výše). Podstatou této námitky je nesouhlas stěžovatelky se závěrem městského soudu, že ani v tomto případě nepřichází v úvahu žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného, nýbrž by bylo možno podat žalobu proti rozhodnutí [pozn. NSS: stěžovatelka v bodu 7.5 doplnění kasační stížnosti (zřejmě omylem), stejně jako v bodech 7.4 a 7.6 (bod [27] níže), uvedla, že nesouhlasí se závěrem městského soudu, že správně měla podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu; městský soud však

v bodu 33 napadeného usnesení zmínil možnost podat, namísto žaloby na ochranu proti nečinnosti, žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, nikoli žalobu proti rozhodnutí].

[22] Stěžovatelka proti výše uvedenému závěru městského soudu namítla jen to, že po předchozím vyčerpání právních prostředků ochrany proti nečinnosti žalovaného [pozn. NSS: s ohledem na obsah správního spisu stěžovatelka zjevně poukazovala na prostředky nacházející se na úrovni veřejné správy] oprávněně podala žalobu proti nečinnosti žalovaného, jež spočívá v tom, že žalovaný nevyřídil její podnět k zahájení řízení podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství. Touto argumentací tak stěžovatelka ustala na pouhém tvrzení o oprávněnosti žaloby na ochranu proti nečinnosti žalovaného, aniž však jakkoli zpochybnila, natož kvalifikovaně, důvody, na nichž městský soud založil svůj závěr o odmítnutí žaloby v této části.

### *III.B Řízení podle § 4 odst. 7 písm. b) a podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona o rybářství*

[23] Podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství *příslušný rybářský orgán rozhodne o zrušení rybářského revíru na základě žádosti osob uvedených v odstavci 3 písm. a) nebo b).*

[24] Podle § 4 odst. 3 písm. b) uvedeného zákona *se rybářský revír vyhláší na žádost vlastníka pozemku, na němž se nachází uzavřená voda; je-li vlastníků nebo spoluvlastníků těchto nemovitostí více, vyhlásí příslušný rybářský orgán rybářský revír na základě žádosti všech vlastníků nebo všech spoluvlastníků nebo osoby pověřené všemi vlastníky nebo všemi spoluvlastníky k podání žádosti o vyhlášení rybářského revíru nebo na základě žádosti nájemce uvedených nemovitostí, prokáže-li žadatel, že písemně uzavřel nájemní vztah za účelem výkonu rybářského práva k uvedeným nemovitostem s vlastníkem nebo všemi vlastníky anebo všemi spoluvlastníky uvedených nemovitostí* [zvýraznění provedl NSS].

[25] Podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona *příslušný rybářský orgán odejme povolení výkonu rybářského práva svým rozhodnutím na základě žádosti vlastníka rybníka nebo vlastníka nebo všech vlastníků nebo všech spoluvlastníků pozemku, na němž se uzavřená voda nachází* [zvýraznění provedl NSS].

[26] Stěžovatelka v žalobě i kasační stížnosti uvedla, že vlastní 40 ha z 51,5 ha pozemků, na nichž se nachází vodní plocha písňíku Boudy. Z pozice většinového vlastníka, jenž provozuje či plánuje provozovat na daném území hornickou činnost (těžbu štěrkopísku), proto podala žádost o vynětí plochy písňíku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30 (resp. o zrušení rybářského revíru na písňíku Boudy) podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství (návrh B uvedený v bodě [1] výše). Doplnila, že k této její žádosti se připojil druhý největší vlastník pozemků pod vodní plochou písňíku Boudy, Česká republika, resp. Lesy České republiky, s. p. vlastníci 11 ha. Dále stěžovatelka podala žádost o odnětí povolení výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu na písňíku Boudy podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona (návrh D uvedený v bodě [1] výše). Ohledně této druhé žádosti neuvedla, a neplatí to ani ze správního spisu, že by se k ní připojily Lesy České republiky, s. p.

[27] Podstatou této části stěžovatelčiny kasační argumentace je nesouhlas se závěrem městského soudu, že ve věci jejích výše uvedených žádostí měla místo žaloby na ochranu proti nečinnosti zvolit žalobu proti rozhodnutí správního orgánu [pozn. NSS: stěžovatelka v bodech 7.4 a 7.6 doplnění kasační stížnosti (zřejmě omylem) uvedla, že nesouhlasí se



pokračování

závěrem městského soudu, že správně měla podat žalobu proti rozhodnutí správního orgánu; městský soud však v bodech 32, resp. 35 napadeného usnesení zmínil možnost podat, namísto žaloby na ochranu proti nečinnosti, žalobu na ochranu před nezákonným zásahem, nikoli žalobu proti rozhodnutí].

[28] Kasační argumentací v bodech 7.4 a 7.6 doplnění kasační stížnosti založené (stejně jako v žalobě) na závěrech rozsudku Nejvyššího správního soudu čj. 1 As 50/2010-96, potažmo nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06, stěžovatelka brojí proti závěru žalovaného potvrzeného městským soudem, že ve věci zrušení rybářského revíru ani ve věci odnětí povolení výkonu rybářského práva nedošlo k zahájení správního řízení (str. 2 odpovědi žalovaného ze 17. 3. 2023; body 26, 28 a 32 a bod 35 napadeného usnesení). Konkrétně stěžovatelka nesouhlasí s výkladem zastávaným žalovaným a městským soudem, že správní řízení o zrušení rybářského revíru podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství, resp. odnětí povolení výkonu rybářského práva podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona je zahájeno pouze (až) tehdy, je-li žádost podána všemi (spolu)vlastníky pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází. Stěžovatelka sporuje ústavnost uvedeného výkladu, neboť jeho důsledkem je absolutní omezení vlastnického práva stěžovatelky jako vlastníka většinové části pozemků, na nichž se nachází vodní plocha písků Boudy. Uvedené omezení se projevuje tím, že se nemůže domoci zrušení rybářského revíru, resp. odnětí povolení výkonu rybářského práva jiného subjektu (zde Českého rybářského svazu), v důsledku čehož nemůže svůj majetek řádně užívat.

[29] Mezi stěžovatelkou na jedné straně a žalovaným a městským soudem na straně druhé je tedy spor o to, zda podáním žádostí, jež nebyly podány všemi vlastníky pozemků, na nichž se nachází vodní plocha písků Boudy, byla zahájena správní řízení o zrušení rybářského revíru a o odnětí povolení výkonu rybářského práva. Odpověď na tuto otázku je stěžejní pro závěr o tom, zda v nyní projednávané věci žaloba na ochranu proti nečinnosti žalovaného představovala správný žalobní typ k ochraně práv stěžovatelky.

[30] V rozsudku čj. 1 As 50/2010-96, jímž argumentovala stěžovatelka a jehož závěry citoval i městský soud v bodu 32 napadeného usnesení, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství „*rybářský orgán rozhodne o zrušení rybářského revíru na základě žádosti všech vlastníků pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází* [§ 4 odst. 3 písm. b) zákona]“ (bod 32 uvedeného rozsudku). Nejvyšší správní soud pro účely svého tehdejšího rozhodnutí přdestřel ústavně konformní výklad podmínky stanovené § 4 odst. 7 písm. b) ve spojení s § 4 odst. 3 písm. b) zákona o rybářství, tedy podmínky že příslušný rybářský orgán rozhodne o zrušení rybářského revíru jen tehdy, je-li daná žádost podána všemi vlastníky pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází. S ohledem na závěry nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 k tomu Nejvyšší správní soud v uvedeném rozsudku uvedl, že významným hlediskem, jež musí být v souvislosti s uvedenou podmínkou zvažováno, je to, za jakých podmínek byl při vzniku rybářského revíru souhlas udělen, popř. zda je možné souhlas udělený dřívějším vlastníkem vztáhnout i na vlastníka stávajícího.

[31] Podle rozsudku čj. 1 As 50/2010-96 to, zda žádost podali všichni vlastníci dotčených pozemků, není otázkou přípustnosti žádosti, resp. toho, zda vůbec jde o žádost ve smyslu § 45 správního řádu, jejímž podáním je zahájeno správní řízení, nýbrž až otázkou důvodnosti

takové žádosti, tedy toho, zda jí lze po meritorním posouzení věcně vyhovět (tj. rybářský revír zrušit). Splnění podmínky podání žádosti všemi (spolu)vlastníky dotčených pozemků, případně otázku udělení a trvání předchozího souhlasu se vznikem (vyhlášením) rybářského revíru, je tedy možné a zároveň nutné řešit až ve fázi meritorního posouzení žádosti, byť podané jen některým(i) z vlastníků dotčených pozemků. Z bodů 1 a 22 uvedeného rozsudku jednoznačně plyne, že rybářské orgány v tehdy projednávané věci žádost tehdejšího žalobce věcně projednaly a (z důvodu jejího nepodání všemi vlastníky) meritorně zamítly. Uvedený postup následně potvrdily i městský soud a Nejvyšší správní soud. Z uvedeného plyne, že správní orgány i správní soudy vyšly ze skutečnosti, že i žádosti podanou jen některými vlastníky dotčených pozemků dochází k zahájení řízení o zrušení rybářského revíru.

[32] Pro účely nyní projednávané věci podle Nejvyššího správního soudu výše uvedené závěry ohledně zahájení řízení na základě žádosti o zrušení rybářského revíru podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství dopadají i na zahájení řízení na základě žádosti o odnětí povolení výkonu rybářského práva podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona. Je tomu tak proto, že uvedený zákon v obou případech stanoví shodné podmínky, za nichž může rybářský orgán žádosti vyhovět. Uvedené ostatně plyne již ze samotného textu uvedených ustanovení, podle nichž rybářský orgán na základě žádosti podané všemi vlastníky dotčených pozemků *rozhodne o zrušení rybářského revíru* [§ 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství], resp. *odejme povolení výkonu rybářského práva* [§ 10 odst. 1 písm. f) uvedeného zákona]. Zákon tedy užívá formulaci vyjadřující meritorní vyhovění žádosti, nikoli formulaci vyjadřující samotnou existenci, resp. přípustnost žádosti.

[33] Vzhledem k výše uvedenému tak Nejvyšší správní soud v nyní projednávané věci uzavírá, že je nezákonný závěr žalovaného potvrzený městským soudem, podle něž není-li žádost o vynětí vodní plochy písničku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30 (resp. o zrušení rybářského revíru) a o odnětí povolení výkonu rybářského práva podána všemi vlastníky pozemků, na nichž se nachází uzavřená voda, není zahájeno správní řízení. Skutečnost, že uvedené žádosti v nyní projednávané věci nepodali všichni vlastníci dotčených pozemků, proto sama o sobě nepředstavuje důvod pro závěr o tom, že správní řízení podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství a podle § 10 odst. 1 písm. f) téhož zákona nebyla zahájena.

[34] Ačkoli si tak městský soud rozsudku čj. 1 As 50/2010-96 byl vědom a s jeho závěry v napadeném usnesení pracoval, jeho stěžejní závěr při odmítnutí stěžovatelčiny žaloby (v rozsahu návrhů B a D uvedených v bodě [1] výše) pominul, neboť potvrdil nesprávný závěr žalovaného, že správní řízení nebyla zahájena již proto, že žádosti nebyly podány všemi vlastníky dotčených pozemků.

[35] Usnesení městského soudu je proto v rozsahu, jímž byla odmítnuta žaloba v části návrhu B a návrhu D uvedených v bodě [1] výše, nezákonné ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s.

#### IV. Závěr a náklady řízení

[36] Vzhledem k výše uvedenému Nejvyšší správní soud výrok I nyní napadeného usnesení zrušil v části, v níž byla odmítnuta žaloba v části, v níž se stěžovatelka domáhala,

pokračování

- aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o její žádosti podané podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství, na vynětí vodní plochy písničku Boudy z rybářského revíru č. 451 033 Labe 30; a
- aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o její žádosti podané podle § 10 odst. 1 písm. f) zákona o rybářství o odnětí povolení výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu na rybářském revíru č. 451 033 Labe 30 pro vodní plochu písničku Boudy;

a věc v tomto rozsahu vrátil městskému soudu k dalšímu řízení. V něm bude městský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem v tomto rozsudku (§ 110 odst. 4 s. ř. s.). Nejvyšší správní soud současně zrušil výrok II o náhradě nákladů řízení a výroky III a IV o vrácení soudního poplatku, jelikož se jedná o závislé výroky na výroku I, které nemohou samy o sobě obstát.

[37] Ve zbytku, tj. rozsahu, v němž stěžovatelka brojila proti té části výroku I napadeného usnesení, v níž městský soud odmítl její žalobu v části, v níž se stěžovatelka domáhala

- zrušení rozhodnutí žalovaného z 10. 7. 2023, čj. MZE-41859/2023-16232, jímž žalovaný podle § 66 odst. 2 správního řádu zastavil řízení zahájené podle § 4 odst. 1 věty druhé zákona o rybářství z moci úřední, a vrácení věci k novému projednání; a
- aby soud uložil žalovanému povinnost rozhodnout o jejím podnětu podaném podle § 10 odst. 1 písm. a) zákona o rybářství k odnětí výkonu rybářského práva Českého rybářského svazu v rybářském revíru č. 451 033 Labe 30 pro vodní plochu písničku Boudy;

Nejvyšší správní soud shledal kasační stížnost nepřipustnou, a proto ji v uvedeném rozsahu odmítl [§ 104 odst. 4 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. a § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[38] V dalším řízení rozhodne městský soud o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti *jako celku*. Aby totiž bylo možné určit výslednou míru úspěchu účastníků řízení ve vztahu k různým částem žaloby (§ 60 odst. 1 s. ř. s.), musí se porovnat *celkové* výsledky soudního řízení ve vztahu k jednotlivým žalobním návrhům. Proto Nejvyšší správní soud nyní nijak nerozhodoval o nákladech řízení, a to ani v části, v níž kasační stížnost odmítl, a ponechává celkové zhodnocení procesní úspěšnosti účastníků řízení a souhrnné rozhodnutí o nákladech řízení na městském soudu (rozsudek z 30. 11. 2022, čj. 10 As 105/2021-42, bod 39, či na něj navazující rozsudek z 27. 9. 2023, čj. 8 Afs 127/2022-39, bod 35).

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

V Brně 28. srpna 2025

Jitka Zavřelová  
předsedkyně senátu