ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Tomáše Foltase, soudce Jana Kratochvíla a soudkyně Jitky Zavřelové v právní věci žalobců: **a) Honební společenstvo Dvérce,** se sídlem K Perči 3003, Žatec, **b) Myslivecký spolek Dvérce z.s.,** se sídlem Dvérce 22, Nepomyšl, **c) Myslivecký spolek Skytaly,** se sídlem Skytaly 1, Vroutek, všichni zastoupení JUDr. Vlastimilem Hájkem, advokátem se sídlem Krajinská 224/37, České Budějovice, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje,** se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Perdix, s.r.o.,** se sídlem Želeč 117, Želeč, zastoupená JUDr. Petrem Valentou, advokátem se sídlem Chodská 1281/30, Praha 2, **II) J. F.**, zastoupená Ing. J. K., Ph.D., **III) Ing. V. G. Ph.D.**, **IV) V. Š.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 26. 3. 2025, č. j. KUUK/039450/2025, ve znění opravného rozhodnutí ze dne 28. 3. 2025, č. j. KUUK/047340/2025, o kasačních stížnostech žalovaného a osoby zúčastněné na řízení I) proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 3. 9. 2025, čj. 15 A 17/2025-81,

takto:

I. Kasační stížnosti **se zamítají**.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit každému z žalobců náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **2 327 Kč** k rukám jejich zástupce JUDr. Vlastimila Hájka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

III. Osoba zúčastněná na řízení I) **je povinna** zaplatit každému z žalobců náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši **4 745 Kč** k rukám jejich zástupce JUDr. Vlastimila Hájka, advokáta, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

IV. Osoby zúčastněné na řízení II, III) a IV) **nemají právo** na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] V projednávané věci se Nejvyšší správní soud zabýval otázkou uznání obory, jejíž oplocení ke dni rozhodnutí správního orgánu ještě neexistuje. Konkrétně je sporné, zda může orgán státní správy myslivosti uznat oboru jen s obecně stanovenou odkládací podmínkou řádného oplocení (ke dni jeho skutečného vybudování, resp. existence), anebo musí vzhledem k předpokládané době realizace oplocení přesně a objektivně stanovit přesný den, ke kterému obora v budoucnu vznikne. Tato otázka vyvstala s ohledem na právní úpravu zákona č. 283/2021 Sb., stavebního zákona, která oplocení obor nově považuje za drobnou stavbu, nevyžadující stavební povolení ani kolaudaci.

I. A. Rozhodnutí správních orgánů

[2] Osoba zúčastněná na řízení II) a jednatel osoby zúčastněné na řízení I) nabyli vlastnictví k pozemkům zahrnutým v honitbách Skytaly, Dětaň a Bedřich-Podbořanský Rohozec. Proto navrhli vynětí těchto pozemků z dosavadních honiteb a uznání nové vlastní honitby Obora Dětaň, jejíž držitelkou má být osoba zúčastněná na řízení II).

[3] Městský úřad Podbořany prvostupňovým rozhodnutím změnil honitby Skytaly, Dětaň a Bedřich-Podbořanský Rohozec (výroky č. 1 až 5). Současně uznal vlastní honitbu Obora Dětaň, jejímž držitelem je osoba zúčastněná na řízení II), a to s tím, že některé honební pozemky dosavadních honiteb Skytaly, Dětaň a Bedřich-Podbořanský Rohozec byly zahrnuty do nově uznané Obory Dětaň (výroky č. 5 až 9). Takto byla Obora Dětaň uznána k nabytí právní moci rozhodnutí, nejdříve však dnem vykonatelnosti výroku o změně honiteb podle § 31 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (výrok č. 10 prvostupňového rozhodnutí).

[4] Žalovaný rozhodnutím ze dne 26. 3. 2025 změnil výrok č. 5 prvostupňového rozhodnutí, jímž byla uznána vlastní honitba Obora Dětaň, a to tak, že do něj doplnil část věty: „*a je uznána pod podmínkou řádného oplocení uzpůsobeného tak, aby chovaná zvěř z obory nemohla volně vybíhat v souladu s ustanovením § 2 písm. j) zákona o myslivosti*“; v ostatním ponechal rozhodnutí beze změny.

I. B. Napadený rozsudek krajského soudu

[5] Rozhodnutí žalovaného napadli žalobci, jimiž jsou dva myslivecké spolky a jedno honební společenství stávajících honiteb. V řízení uplatňují svá práva osoba zúčastněná na řízení II) jakožto držitelka nově uznávané honitby obora Dětaň, osoba zúčastněná na řízení I), která má být na základě dohody s držitelkou budoucím uživatelem honitby; a dále osoby zúčastněné na řízení III) a IV), jimiž jsou vlastníci honebních pozemků přičleňovaných do nové obory.

[6] Krajský soud v Ústí nad Labem obě správní rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Žalobu totiž shledal v části důvodnou. Městský úřad i žalovaný podle něj nesprávně aplikovali § 2 písm. j) zákona o myslivosti způsobem, který umožňuje vznik obory bez řádného oplocení. Nelze totiž objektivně určit okamžik, ke kterému obora vznikne.

[7] V tomto směru krajský soud poukázal na to, že oplocení obory je jejím definičním znakem, který musí být splněn od počátku existence obory. S uznáním obory jsou navíc spojeny významné právní následky (např. přestupková odpovědnost a odpovědnost za škodu způsobenou zvěří), a proto musí být tento okamžik určen přesně a objektivně. Ustanovení § 31 odst. 6 písm. e) zákona o myslivosti podle krajského soudu neslouží k tomu, aby po uznání obory byla držiteli dodatečně poskytována přiměřená lhůta ke zřízení oplocení. Jeho účelem je dozor nad funkčností již existujícího ohrazení, nikoli legalizace dočasné existence obory bez oplocení.

[8] Z toho důvodu krajský soud odmítl přístup správních orgánů, jímž byl vznik obory fakticky podmíněn jen obecně formulovaným požadavkem „řádného oplocení“. Takto formulovaný výrok podle krajského soudu činí rozhodnutí o uznání obory fakticky nevykonatelným, neboť neumožňuje objektivně určit, kdy bude oplocení dokončeno (chybí kolaudace či jiný správní akt) a kdy tedy obora právně vznikne (bude uznána). Orgán státní správy myslivosti nemůže vědomě rozhodnout o uznání obory, která v okamžiku svého vzniku nesplňuje svůj základní definiční znak oplocení. S existencí takového druhu honitby (obory bez oplocení) totiž zákon nepočítá.

[9] Podle názoru krajského soudu mají správní orgány při rozhodování o uznání obory v zásadě dvě možnosti postupu. Za prvé, oboru uznat bez dalšího, jestliže bude ke dni právní moci rozhodnutí již řádně oplocena. Druhou možností je odklad vykonatelnosti na konkrétní pozdější den, má-li být oplocení teprve vybudováno. V takovém případě však musí správní orgán postavit najisto, ke kterému dni má obora vzniknout. Nemá-li k tomu dostatek podkladů, musí si je od navrhovatele vyžádat. V tomto směru krajský soud poukázal na Studii proveditelnosti obory Dětaň, podle níž by realizace obory měla trvat přibližně 4 až 5 měsíců (tuto studii však z důvodu časového odstupu od jejího vypracování již krajský soud považoval v dané věci za neaktuální).

[10] S ohledem na tyto důvody dospěl krajský soud k závěru, že v projednávané věci nebyla splněna podmínka pro uznání honitby, neboť obora nesplňovala definiční znak oplocení v okamžiku svého vzniku. Ve zbytku poté krajský soud shledal žalobu nedůvodnou (konkrétně pokud jde o žalobní body týkající se souhlasu vlastníků, rozsahu přičleňovaných pozemků a dokladů přiložených k návrhu na uznání honitby).

II. Kasační stížnosti a vyjádření žalobců

[11] Proti rozsudku krajského soudu podali kasační stížnost žalovaný a osoba zúčastněná na řízení I).

II. A. Kasační stížnost žalovaného

[12] Žalovaný namítá, že je rozsudek krajského soudu nepřezkoumatelný pro nedostatek důvodů. Tuto vadu spatřuje v absenci vysvětlení, proč neobstojí jím stanovená odkládací podmínka uznání obory ve vztahu k existenci oplocení (uznání pod podmínkou řádného oplocení).

[13] Krajský soud navíc podle žalovaného nesprávně posoudil otázku způsobu stanovení okamžiku uznání (vzniku) obory ve vazbě na existenci ohrazení (oplocení) obory. V tomto

směru žalovaný zpochybňuje oba způsoby, které krajský soud v napadeném rozsudku nastínil (tedy jak uznání obory bez dalšího za předpokladu existence oplocení, tak stanovení budoucího data).

[14] Za prvé, žalovaný nesouhlasí s krajským soudem, že lze realizovat oplocení před tím, než je rozhodnuto o uznání obory. Tuto posloupnost kroků považuje za rozpornou se stavebním právem. V tomto směru žalovaný poukazuje na § 122 stavebního zákona, podle něhož není přípustné realizovat oplocení v nezastavěném území před tím, než je obora uznána. Zákonný důvod pro realizaci drobné stavby v nezastavěném území vzniká až právní mocí rozhodnutí o uznání obory. Nelze proto po navrhovateli v průběhu řízení požadovat doložení existence oplocení dříve, než bude o žádosti rozhodnuto. Podmínit rozhodnutí o uznání obory prokázáním existence ohrazení v průběhu řízení o uznání obory proto žalovaný považuje za právně nemožné.

[15] Za druhé, způsob stanovení účinků rozhodnutí na pozdější den po právní moci rozhodnutí o existenci obory nepovažuje žalovaný za přínosný k přesnému a objektivnímu stanovení okamžiku vzniku obory (oproti přístupu, který zvolil žalovaný). Nezaručuje totiž, že v tento den bude oplocení skutečně dokončeno. Může tak nastat situace, kdy bude obora k určitému dni uznána, avšak nebude splňovat zákonnou podmínku oplocení. Orgán státní správy myslivosti bude muset zkontrolovat, zda je obora řádně ohrazena. Stanovení konkrétního dne by podle žalovaného přinášelo nejistotu v závislosti na tom, zda oplocení skutečně vznikne. Požadavek krajského soudu tak žalovaný považuje za rozporný s § 2 písm. j) zákona o myslivosti, neboť umožňuje vznik obory bez řádného oplocení.

[16] Žalovaný tak trvá na svém stanovisku, podle něhož uznání obory obecně pod podmínkou řádného oplocení je dostatečné. Tato podmínka předpokládá prokázání jejího splnění držitelem či uživatelem honitby. Pokud se navrhovateli například nepodaří získat souhlasy vlastníků pozemků k umístění oplocení, obora nevznikne. Jakmile držitel honitby oznámí orgánu státní správy myslivosti splnění podmínky řádného oplocení, orgán státní správy myslivosti tuto skutečnost ověří a umožní uživateli užívání honitby. Toto ověření žalovaný váže především na rozhodování o žádosti o ustanovení mysliveckého hospodáře či uplatnění dozorové pravomoci podle § 61 zákona o myslivosti, případně též na posouzení plánu mysliveckého hospodaření, vypracovaného mysliveckým hospodářem, resp. vydání zúčtovatelných plomb nutných k realizaci lovu. Stanovení konkrétního budoucího dne, k němž se obora uznává, je tak podle žalovaného nadbytečné.

II. B. Kasační stížnost osoby zúčastněné na řízení I)

[17] Osoba zúčastněná na řízení I) předně namítá, že krajský soud fakticky sdílí závěr žalovaného, podle něhož obora nemůže vzniknout bez řádného oplocení. Jestliže tedy žalovaný změnil výrok prvostupňového rozhodnutí tak, že Obora Dětaň je uznána pod podmínkou řádného oplocení, nebyl podle osoby zúčastněné na řízení I) dán důvod ke zrušení rozhodnutí žalovaného pro nesplnění zákonných podmínek uznání obory.

[18] Současně podle osoby zúčastněné na řízení I) nebyly dány důvody pro zrušení prvostupňového rozhodnutí; zjištěnou vadu mohl s ohledem na hospodárnost a rychlost zhojit žalovaný v odvolacím řízení. V tomto směru poukazuje na to, že ze Studie proveditelnosti obory Dětaň vyplývá, že maximální délka stavby oborního oplocení je maximálně 5 měsíců a lze ji realizovat celoročně. Nesouhlasí tedy s krajským soudem, že jde

o údaje neaktuální. Nebylo proto nutné rušit prvostupňové rozhodnutí, neboť na základě tohoto podkladu mohl žalovaný sám stanovit budoucí datum, do kterého má být obora realizována.

[19] Za druhé, osoba zúčastněná na řízení I) zpochybňuje nosný závěr krajského soudu, podle něhož má být den uznání obory stanoven s ohledem na předpokládaný termín dokončení oplocení. Upozorňuje, že tento závěr byl relevantní za předchozí právní úpravy (zákon č. 183/2006 Sb.), podle níž realizace oplocení vyžadovala kolaudaci. Současný stavební zákon nicméně zařadil oplocení obor mezi stavby drobné, jejichž realizace nevyžaduje povolení záměru ani jiný správní akt (jedinou podmínkou je soulad oplocení s územně plánovací dokumentací). Stanovení budoucího dne navíc nezaručuje, že k tomuto dni bude oplocení skutečně i dokončeno (překážky v realizaci oplocení mohou být i objektivní povahy). Jakmile rozhodnutí nabude právní moci, nemá orgán státní správy myslivosti možnost své rozhodnutí změnit, resp. změnit datum vykonatelnosti. Může tak dojít k situaci, kdy dojde k vykonatelnosti rozhodnutí o uznání obory, aniž by v tento okamžik bylo oplocení dokončeno. Jednalo by se tak o obdobnou situaci, jako v případě nabytí vykonatelnosti rozhodnutí o uznání obory, jak bylo stanoveno v rozhodnutí správních orgánů. Podle osoby zúčastněné na řízení I) proto má být existence oplocení zajištěna prostřednictvím institutu rozhodnutí o zániku honitby podle § 31 odst. 6 písm. e) zákona o myslivosti.

[20] V tomto kontextu osoba zúčastněná na řízení I) namítá, že orgán státní správy myslivosti není odborně ani kompetenčně nadán k tomu, aby posuzoval právní a technické otázky týkající se realizace staveb. Ačkoli si může o těchto otázkách učinit úsudek, je vyloučeno, že vždy stanoví den vykonatelnosti rozhodnutí o uznání obory tak, že v tento den bude již oplocení dokončeno.

[21] Stejně tak osoba zúčastněná na řízení poukazuje na fakt, že jako drobnou stavbu lze chápat pouze oplocení obory. Pokud by oplocení mělo být realizováno před rozhodnutím o uznání obory, jednalo by se o běžné oplocení mimo zastavěné území, které podle stavebního zákona vyžaduje povolení záměru. Žadatel by tak byl vystavěn právní nejistotě, zda stavební úřad nerozhodne o odstranění stavby před tím, než by byla obora pravomocně uznána. Realizace oplocení před uznáním obory navíc významně omezuje, resp. maří možnost zvěře se pohybovat, s čímž se pojí riziko vzniku škod, což negativně dopadá na práva a povinnosti dosavadních uživatelů honiteb.

[22] Za třetí, osoba zúčastněná na řízení poukazuje na fakt, že případné oddělení vykonatelnosti výroku o změně dosavadních honiteb od vykonatelnosti rozhodnutí o uznání honitby by mělo za následek, že se v mezičase bude jednat o tzv. volné honební pozemky. K tomuto stavu může dojít i v případě odložení vykonatelnosti výroku o uznání honitby na pozdější den, neboť již v důsledku dokončení oplocení dojde k přerušení souvislosti s původními honitbami (jednalo by se totiž o překážku pohybu zvěře). Tím bude dotčena možnost vlastníků těchto pozemků žádat náhradu škody způsobené zvěří; nelze zde ani provádět lov.

II. C. Vyjádření žalobců

[23] Žalobci navrhli kasační stížnosti zamítnout. Za jediný možný postup, který zaručuje zachování práv všech zúčastněných osob, považují vybudování oborního oplocení v rozsahu

zamýšlené budoucí obory, a to např. za již probíhajícího řízení o uznání obory. Vyhodnocení souladu stavebního záměru drobné stavby oborního oplocení s územním plánem má být podle jejich názoru v pravomoci stavebního úřadu. Pokud vybudování oplocení nebude bránit stav v území, lze oplocení připravit k uzavření a nastavení stavu neprůchodnosti pro zvěř (např. otevíratelnými plotovými poli či branami). K uznání obory by tak došlo až ve chvíli, kdy bude oplocení vybudováno. Souhlasí totiž s krajským soudem, že situace, kdy změna práv a povinností při výkonu práva myslivosti bude spojena s neurčitým okamžikem, je nežádoucí.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[24] Napadený rozsudek krajského soudu je přezkoumatelný. Z jeho odůvodnění je patrné, jaký skutkový stav vzal krajský soud za rozhodný, jak uvážil o pro věc zásadních a podstatných skutečnostech a z jakých důvodů dospěl k dosaženým závěrům. Vypořádání jádra vznesené argumentace odpovídá požadavkům ustálené judikatury (např. rozsudky NSS ze dne 4. 12. 2003, čj. 2 Ads 58/2003-75, ze dne 31. 1. 2008, čj. 4 Azs 94/2007 107, ze dne 21. 8. 2008, čj. 7 As 28/2008-76, či usnesení rozšířeného senátu ze dne 18. 2. 2008, čj. 7 Afs 212/2006-74). Krajský soud v bodech 36 až 41 srozumitelně vysvětlil, z jakých důvodů nepovažuje odkládací podmínku žalovaného (vznik obory pod podmínkou řádného oplocení) za dostačující, a proč je naopak podle jeho názoru nezbytné, aby byl okamžik vzniku obory určen objektivně a přesně.

[25] Přisvědčit nelze ani námitce osoby zúčastněné na řízení I), že nebylo namístě zrušit napadené rozhodnutí z důvodu, že krajský soud fakticky sdílí závěry žalovaného. Lze sice uznat, že krajský soud a žalovaný se skutečně shodují na základním východisku, že obora nemůže vzniknout bez řádného oplocení, neboť to je jejím definičním znakem. Jejich právní názor se nicméně již liší v nazírání na otázku, jakým způsobem má být splnění této zákonné podmínky zajištěno. Přístup žalovaného, který považoval za dostatečné stanovení časově nekonkretizované odkládací podmínky, totiž krajský soud považoval za nezákonný. Osobě zúčastněné na řízení I) tak nelze přisvědčit, že nebyl dán důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí.

[26] V rovině věcné není sporné, že oborní oplocení je definičním znakem obory podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti. Podle tohoto ustanovení oborou je *druh honitby s podmínkami pro intenzivní chov zvěře s obvodem trvale a dokonale ohrazeným nebo jinak uzpůsobeným tak, že chovaná zvěř z obory nemůže volně vybíhat*. Oplocení tudíž musí existovat, neboť zajišťuje funkci obory, kterou je intenzivní chov zvěře ve vymezeném prostoru. Z tohoto východiska vycházel již správní orgán prvního stupně, stejně jako žalovaný. Sporné však je, jakým způsobem má správní orgán o uznání obory rozhodnout, pokud oborní oplocení v době rozhodování správního orgánu dosud neexistuje. Zatímco podle žalovaného postačí *časově nekonkretizovaná odkládací podmínka* (tj. uznání obory pod podmínkou řádného oplocení), podle krajského soudu musí správní orgán stanovit *konkrétní budoucí den uznání obory*, aby okamžik jejího vzniku bylo možné přesně a objektivně zjistit.

[27] Jak nicméně Nejvyšší správní soud ukáže, ani jeden z nastíněných přístupů není ideální. Každé z přijatých řešení vede k jiným nepříznivým důsledkům a rizikům.

III. A. Příčina rozdílných přístupů a jejich nedostatky

[28] Předně je třeba zdůraznit, že nový stavební zákon (oproti předchozí právní úpravě) považuje oborní oplocení za drobnou stavbu [§ 5 odst. 2 písm. a) ve spojení s přílohou č. 1 odst. 1 písm. a) bodem 8 stavebního zákona]. Taková stavba nevyžaduje povolení záměru (§ 171 téhož zákona), a proto ani kolaudační rozhodnutí ve smyslu § 230 odst. 1 stavebního zákona. Oborní oplocení tak lze realizovat za splnění podmínky souladu s územně plánovací dokumentací (§ 73 odst. 2 stavebního zákona), jestliže bude bez podezdívky a nedojde k omezení provozu na pozemní komunikaci ani k přerušení turisticky značené trasy [příloha č. 1 odst. 1 písm. a) bod 8 stavebního zákona]. Po vybudování lze oborní oplocení bez dalšího užívat k účelu, ke kterému je určeno svým charakterem (§ 230 odst. 4 stavebního zákona), tj. jako překážku pohybu zvěře.

[29] Tato změna právní úpravy vnáší do procesu uznávání v budoucnu vzniklých obor nejistotu. V případech, kdy budou splněny uvedené podmínky oborního oplocení podle přílohy č. 1 odst. 1 písm. a) bodu 8 stavebního zákona, totiž neexistuje žádné formální rozhodnutí stavebního úřadu, od něhož by orgán státní správy myslivosti mohl při rozhodování o uznání honitby odvozovat splnění podmínky existence oborního oplocení, a tedy okamžik, k němuž je možné oboru (právně) uznat. Žalovaný sice argumentuje, že ověřit existenci oborního oplocení by bylo možné při rozhodování o žádosti o ustanovení mysliveckého hospodáře či v rámci dozorové pravomoci podle § 61 zákona o myslivosti, případně při posouzení plánu mysliveckého hospodaření, resp. vydání zúčtovatelných plomb nutných k realizaci lovu. Všechny tyto instituty se nicméně vážou až k uznané (a tedy již právně existující) oboře. Nejsou tak způsobilé předem určit přesný okamžik vzniku obory.

[30] Žalovaný jako podmínku vzniku obory stanovil existenci řádného oplocení. Otázka existence oplocení, tedy zda a kdy bylo vybudováno, je podmínka čistě *skutková*. Toto klíčové východisko se promítá do úvah týkajících se možnosti ověření, zda a kdy uznávaná obora splňuje znak oplocení ve smyslu § 2 písm. j) zákona o myslivosti.

[31] Právě uvedené nevyvolává problémy v situaci, kdy bude oborní oplocení existovat již v době rozhodování orgánu státní správy myslivosti o uznání obory. Žadatel totiž může existenci oplocení doložit a orgán státní správy myslivosti může ověřit splnění podmínky podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti právě již při rozhodování o uznání obory, například fotodokumentací, mapovými podklady, svědeckými výpověďmi či ohledáním na místě.

[32] O takový případ se však v projednávané věci nejedná. Žadatelka [osoba zúčastněná na řízení II)] usiluje o uznání obory v rozsahu pozemků, které byly dosud součástí jiných existujících honiteb. Tento postup je pochopitelný, neboť navazuje na změnu vlastnictví honebních pozemků, které žadatelka nově nabyla. Prvostupňovým rozhodnutím se totiž vyjímají pozemky z dosud existujících honiteb, a v jejich rozsahu se uznává honitba nová. Takový postup předpokládá provedení změny dosavadních honiteb podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti a koordinované rozhodnutí o uznání nové honitby (obory).

[33] V těchto případech oborní oplocení zpravidla ještě neexistuje, neboť by jako neprostupná překážka pohybu zvěře (např. rozsudek NSS ze dne 20. 6. 2024, čj. 8 As 88/2023-59) mohla bránit ve výkonu myslivosti uživatelům dosavadních honiteb. Oborní oplocení je tak namístě teprve vybudovat, a to v obvodu zamýšlené budoucí obory. Stěžovatelům je nicméně třeba přisvědčit, že nemusí být postaveno najisto, zda žadatel má před rozhodnutím o uznání obory dostatečný právní a faktický prostor k realizaci oborního

oplocení v celé zamýšlené trase, a tudíž zda může před rozhodnutím splnit podmínku podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti. Za drobnou stavbu totiž stavební zákon považuje výslovně jen oborní oplocení (nikoli oplocení jiné), a tedy předpokládá existenci rozhodnutí o uznání obory. Stejně tak zákon č. 289/1995 Sb., lesní zákon, připouští s ohledem na obecné užívání lesa (§ 19) existenci oplocení pouze z určitých zákonných důvodů, jako je oplocení lesních školek či právě oborní oplocení; v ostatních případech to zakazuje (§ 32 odst. 8). Předčasná realizace oborního oplocení může být problematická i z hlediska výkonu práva myslivosti, neboť jak bylo uvedeno, může dosavadnímu uživateli honitby ztěžovat výkon tohoto práva a narušovat souvislost dosavadní honitby.

[34] Právě na tento problém se tak snaží reagovat žalovaný i krajský soud. Oba připouštějí, že orgán státní správy myslivosti rozhodne o uznání obory, ačkoli oborní oplocení dosud neexistuje. Současně se však snaží odlišnými způsoby zajistit, aby v budoucnu existovaly pouze obory, které budou splňovat definiční znak oplocení podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti. Činí tak právě z důvodu, že právní účinky rozhodnutí o uznání obory zpravidla nepůjde s ohledem na právní úpravu nového stavebního zákona navázat na žádné formální rozhodnutí stavebního úřadu (např. kolaudaci). To by bylo možné pouze v případě, že by se nejednalo o drobnou stavbu, tedy oborní oplocení by bylo s podezdívkou nebo jím došlo k omezení provozu na pozemní komunikaci či k přerušení turisticky značené trasy [příloha č. 1 odst. 1 písm. a) bod 8 stavebního zákona *a contrario*].

[35] Žalovaný považuje za dostatečné uznat oboru obecně jen pod podmínkou jejího řádného oplocení, bez stanovení kritérií pro bližší časovou objektivizaci jejího naplnění. Tuto odkládací podmínku lze považovat za vedlejší ustanovení obsažené ve výroku (§ 68 odst. 2 správního řádu), které podmiňuje nastoupení právních účinků konstitutivního rozhodnutí o uznání obory. Nejde tedy o podmínění či odklad právní moci rozhodnutí, nýbrž pouze o podmínění rozhodnutím předvídaných konstitutivních účinků, v tomto případě uznání (právního vzniku) obory.

[36] Tyto konstitutivní právní účinky rozhodnutí (vznik obory) žalovaný podmiňuje skutkovou okolností (existencí oborního oplocení). S tímto přístupem, spojujícím právní vznik obory se skutkovou okolností, se nicméně pojí riziko právní nejistoty. Není-li ve výroku stanoven konkrétní okamžik ani postup, jímž má být splnění skutkové podmínky „řádného oplocení“ ověřeno, může být sporné, zda a kdy bylo oplocení dokončeno. Za takové situace nebude zřejmé ani to, zda a kdy byla podmínka přesně splněna, tedy zda a kdy (právně) vznikla uznávaná obora.

[37] Naproti tomu přístup krajského soudu vyžaduje, aby vznik obory byl určen objektivně a přesně k určitému okamžiku. Orgány státní správy myslivosti proto mají s ohledem na dostupné podklady odložit vykonatelnost a jiné právní účinky rozhodnutí o uznání obory (§ 74 odst. 1 a 3 správního řádu) na konkrétní budoucí den, kdy bude oplocení již existovat. Je zřejmé, že v takovém případě bude okamžik uznání (a tedy vznik) obory jednoznačně určen. Stěžovatelům je nicméně třeba přisvědčit, že tento přístup nezajišťuje, že v daném okamžiku bude rovněž skutečně existovat oborní oplocení. Nelze vyloučit, že oplocení ke stanovenému datu, ať již z jakýchkoliv důvodů, nevznikne. Ve stanovený den tak může vzniknout obora, ačkoli nebude oplocena. Krajskému soudu tak nelze přisvědčit, že právě jím nastíněné řešení tomuto důsledku zabraňuje.

[38] Z uvedeného je zřejmé, že jak žalovaný, tak i krajský soud, upřednostňují jistotu ohledně odlišné okolnosti: *existence oplocení* (přístup žalovaného) či *určení přesného okamžiku vzniku obory* (přístup krajského soudu). Jimi zvolená řešení nicméně obnáší riziko nejistoty ohledně okolnosti druhé. Jinými slovy, přístup žalovaného zabezpečuje, že vznikne pouze obora, která splňuje definiční znak oplocení podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti; toto řešení nicméně připouští nejistotu ohledně existence oplocení, a tedy zda a kdy obora vznikla. Naopak přístup krajského soudu zajišťuje jednoznačné určení okamžiku právního vzniku obory; nese s sebou nicméně riziko, že vznikne i obora, která nebude ve skutečnosti oplocena, a tudíž nebude k okamžiku jejího vzniku splněn definiční znak oplocení (§ 2 písm. j) zákona o myslivosti).

[39] Žádné z navržených řešení tak není ideální. Nejvyšší správní soud proto stanul před otázkou, zda je možné mezi oběma přístupy dosáhnout smysluplného kompromisu. Za tím účelem blíže porovnal rizika každého z nich a možnosti, jak nepříznivou situaci řešit.

III. B. Negativní důsledky přístupu žalovaného
(uznání obory pouze pod nekonkretizovanou skutkovou odkládací podmínkou)

[40] Z již uvedeného plyne, že přístup žalovaného obnáší riziko, že nebude zřejmé, resp. může být sporné, zda a kdy bylo oborní oplocení vybudováno (vzniklo). Rozhodnutí o uznání obory s toliko obecnou skutkovou podmínkou „řádného oplocení“, bez bližší konkretizace či podmínek umožňujících časovou určitelnost jejího naplnění, totiž závisí právě na této skutečnosti.

[41] Nejvyšší správní soud tedy nesouhlasí s krajským soudem, že je v důsledku užití odkládací podmínky žalovaným rozhodnutí o uznání obory fakticky nevykonatelné. Rozhodnutí fakticky vykonatelné je, pouze existuje významná nejistota ohledně okamžiku splnění podmínky, a tedy nastoupení právních účinků, konkrétně konstitutivních účinků uznání honitby ve formě obory. Tato nejistota je způsobena tím, že ze samotného rozhodnutí nemusí být předem zřejmý přesný okamžik vzniku oplocení, jímž je uznání obory podmíněno. Zda k vybudování oplocení dojde a kdy totiž bude záležet až na jeho faktické realizaci. Jinými slovy, naplnění podmínky (existence oplocení), a tudíž i okamžik nastoupení účinků uznání obory, bude třeba zjistit. Hrozící nejistota je tak svojí povahou důkazní, neboť vyžaduje učinit skutkové zjišťování (a dokazování), zda oplocení existuje a k jakému okamžiku začalo existovat, a tedy zda a k jakému okamžiku obora vznikla.

[42] Tato nejistota má však závažné právní důsledky. Osobě, která je uživatelem (existující) honitby, totiž zákon stanovuje komplex práv a povinností, včetně odpovědnostního režimu.

[43] Podle § 29 odst. 4 zákona o myslivosti platí, že *do nabytí právní moci rozhodnutí o uznání honitby užívá honitbu její dosavadní uživatel.* Současně podle odst. 2 téhož ustanovení zákona o myslivosti platí, že *pokud držitel honitby nezačne ve lhůtě 60 dnů ode dne nabytí právní moci rozhodnutí o uznání honitby užívat honitbu sám nebo ji nepronajme, orgán státní správy myslivosti honební pozemky přičlení k jiné honitbě nebo rozděleně k několika honitbám a rozhodnutí o uznání původní honitby zruší.*

[44] Podle § 31 odst. 6 písm. e) zákona o myslivosti *honitba zaniká rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti, není-li ohrazení obory funkční a nezjedná-li držitel honitby v přiměřené lhůtě stanovené orgánem státní správy myslivosti nápravu*.

[45] Podle § 35 odst. 3 zákona o myslivosti *navrhnout ustanovení mysliveckého hospodáře je uživatel honitby povinen do 15 dnů po nabytí právní moci rozhodnutí o uznání honitby, po uzavření smlouvy o nájmu honitby nebo po nabytí právní moci, rozhodnutí o odvolání, popřípadě po zániku funkce dosavadního mysliveckého hospodáře, jakož i po doručení rozhodnutí, jímž bylo odmítnuto jmenovat myslivecký hospodářem navrženou osobu*.

[46] Podle § 45 odst. 1 písm. u) zákona o myslivosti *se zakazuje lovit na společném lovu zvěř spárkatou kromě laní a kolouchů jelena evropského a jelena siky, muflonek a muflončat, selete a lončáka prasete divokého; tento zákaz se netýká lovu v oborách.* Porušení tohoto zákazu uživatelem honitby je přestupkem podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti.

[47] Podle § 52 odst. 1 zákona o myslivosti *uživatel honitby je povinen hradit a) škodu, která byla v honitbě způsobena při provozování myslivosti na honebních pozemcích nebo na polních plodinách dosud nesklizených, vinné révě nebo lesních porostech; b) škodu, kterou v honitbě na honebních pozemcích nebo na polních plodinách dosud nesklizených, vinné révě, ovocných kulturách nebo na lesních porostech způsobila zvěř.*

[48] Podle § 52 odst. 3 zákona o myslivosti *škody způsobené zvěří, která unikla z obory, je povinen hradit uživatel obory. Uživatel obory se zprostí odpovědnosti tehdy, prokáže-li, že uniknutí zvěře bylo umožněno poškozením ohrazení obory neodvratitelnou událostí nebo osobou, za niž neodpovídá*.

[49] Podle § 64 odst. 3 zákona o myslivosti se uživatel honitby dopustí přestupku tím, že poruší některou z povinností vyjmenovaných v písm. a) až e) tohoto ustanovení.

[50] Uživatelem honitby je podle § 2 písm. n) zákona o myslivosti držitel honitby, pokud ji využívá sám, případně osoba, které držitel honitby honitbu pronajal. Je tak zřejmé, že postavení uživatele nové honitby nemůže vzniknout před nastoupením (konstitutivních) právních účinků rozhodnutí o uznání honitby, tedy s jejím vznikem. Právě od tohoto okamžiku tak dochází k založení celé řady práv a povinností, které zákon uživateli honitby stanoví.

[51] V tomto směru proto Nejvyšší správní soud pro úplnost uvádí, že právě v tomto kontextu je nutné chápat § 29 odst. 2 a 4 a § 35 odst. 3 zákona o myslivosti, který určitá práva a povinnosti spojuje výslovně s okamžikem „právní moci“ rozhodnutí o uznání honitby, konkrétně oprávnění dosavadního držitele honitby užívat honitbu (§ 29 odst. 4), povinnost nového držitele honitby zajistit využívání honitby (§ 29 odst. 2), či povinnost uživatele navrhnout ustanovení mysliveckého hospodáře (§ 35 odst. 3). Tato zákonná konstrukce vychází z obvyklého předpokladu, že právní moc rozhodnutí splývá s okamžikem nastoupení jeho právních účinků. Není-li tomu tak, protože správní orgán ve výroku rozhodnutí odložil nastoupení jeho právních účinků podle § 74 odst. 1 a 3 správního řádu, nelze uvedená ustanovení vykládat mechanicky. Jak bylo uvedeno, osoba se může stát uživatelem nově uznané honitby nejdříve okamžikem, kdy nastoupí právní účinky rozhodnutí o jejím uznání. Teprve od tohoto okamžiku tak lze dovozovat vznik práv a povinností, které zákon spojuje s postavením držitele či uživatele honitby, včetně běhu

lhůty podle § 29 odst. 2 a § 35 odst. 3 zákona o myslivosti. Stejně tak až k tomuto okamžiku zaniká oprávnění užívat honitbu dosavadním uživatelem (§ 29 odst. 4 zákona o myslivosti).

[52] Lze proto shrnout, že s okamžikem vzniku obory (tj. nastoupením právních účinků rozhodnutí o uznání obory) jsou spojeny významné právní následky. Především zaniká právo dosavadního uživatele užívat honitbu; naopak k tomuto okamžiku vzniká oprávnění a povinnost zajistit užívání honitby jejím novým držitelem (§ 29 odst. 2 a 4 zákona o myslivosti). Uživatel honitby musí do 15 dnů požádat o ustanovení mysliveckého hospodáře (§ 35 odst. 3 zákona o myslivosti) a odpovídá ze zákona za škody způsobené zvěří (§ 52 zákona o myslivosti). Nesplnění zákonem stanovených povinností uživatelem honitby, případně porušení zákazů vztahujících se k výkonu práva myslivosti (jako je například zákaz lovu podle § 45 odst. 1 písm. u) zákona o myslivosti), může založit jeho přestupkovou odpovědnost (§ 64 odst. 3 zákona o myslivosti).

[53] Zbývá tak posoudit, zda lze nejistotu ohledně určení vzniku obory (a tedy nastání s tím spojených následků) řešit. Samotný zákon o myslivosti žádný konkrétní prostředek v tomto směru nestanoví. Žalovaný sice argumentuje, že ověřit existenci oborního oplocení (a tudíž naplnění podmínky k nastoupení právních účinků rozhodnutí o uznání obory) by bylo možné při rozhodování o žádosti o ustanovení mysliveckého hospodáře či v rámci dozorové pravomoci podle § 61 zákona o myslivosti, případně při posouzení plánu mysliveckého hospodaření, resp. vydání zúčtovatelných plomb nutných k realizaci lovu. Jak bylo nicméně již uvedeno, tyto instituty se vážou až k uznané (a tedy již právně existující) oboře. Existence oplocení, a tedy nastoupení právních účinků rozhodnutí o uznání obory, by v těchto případech mohla být posouzena nanejvýš jako otázka předběžná, a to pro účely daného postupu či řízení. Uvedené instituty tak neodstraňují možné pochybnosti ohledně toho, zda a k jakému okamžiku obora právně vznikla. Okamžik nastání konstitutivních účinků rozhodnutí není předem jednoznačně určitelný. V důsledku toho přetrvává nejistota i ohledně vzniku, resp. zániku zákonem předvídaných práv a povinností dosavadního a nového uživatele honitby, tedy jaký subjekt byl v určitém okamžiku oprávněn užívat oboru, povinen plnit zákonem stanovené povinnosti či odpovídat za škodu způsobenou zvěří.

[54] Podle názoru Nejvyššího správního soudu lze uvažovat o využití řízení na určení právního vztahu podle § 142 správního řádu. Jelikož vznik obory je závislý na existenci oplocení, mohl by orgán státní správy myslivosti tuto právní (a jí podmíněnou skutkovou) otázku posoudit na základě žádosti toho, kdo prokáže, že je to nezbytné k uplatnění jeho práv. Lze předpokládat, že takovou osobou by mohl být jak uživatel dosavadní honitby, tak i osoba, která má být držitelem nově uznávané honitby. Možnost využití tohoto nástroje nicméně může být sporná. Předpokladem k podání návrhu totiž je, že o vzniku právního vztahu nelze rozhodnout v rámci jiného řízení (§ 142 odst. 2 správního řádu). Judikatura zdůrazňuje, že pokud bylo nebo mohlo být vedeno řízení, v jehož rámci byla posuzována existence určitého právního vztahu, byť třebas jen jako otázka předběžná, nelze se domáhat podle § 142 správního řádu vydání deklaratorního rozhodnutí o této otázce (rozsudek NSS ze dne 7. 7. 2016, čj. 10 As 117/2016-64). Současně ale platí, že za řízení, které má přednost před řízením o určení právního vztahu dle § 142 správního řádu, lze považovat jen takové řízení, jež žadateli v konkrétním případě zaručuje reálnou možnost dosáhnout věcného projednání sporné otázky (rozsudek NSS ze dne 23. 3. 2017, čj. 4 As 233/2016-39, bod 16).

[55] Jak bylo uvedeno, existence obory může být posuzována v rámci dalších postupů a řízení podle zákona o myslivosti nanejvýš jako otázka předběžná; samostatné řízení k deklaraci existence obory neexistuje. Podle Nejvyššího správního soudu tak absence reálné možnosti dosáhnout vyjasnění této otázky, a tedy odstranění nepříznivého stavu nejistého právního postavení dotčených subjektů, hovoří ve prospěch přípustnosti návrhu dle § 142 správního řádu. Využití této možnosti je však závislé na podání návrhu oprávněnou osobou a vyžadovalo by skutkové zjišťování ohledně existence oplocení a okamžiku jeho vybudování. Nejistota ohledně nastoupení právních účinků spojených s existencí obory, včetně uplatnění odpovědnostních režimů, by tak byla podmíněná (podáním návrhu) a vyjasněna až *ex post*. Do vydání deklaratorního rozhodnutí tak nemusí být zřejmé, zda obora vznikla, a tudíž jaký subjekt může vykonávat zákonem přiznaná oprávnění a plnit stanovené povinnosti, resp. je odpovědný za škodu způsobenou zvěří.

[56] Lze proto shrnout, že přístup žalovaného spočívající v uznání obory pod nekonkretizovanou odkládací skutkovou podmínkou je spojen se závažnými právními důsledky, pokud jde o nejistotu ohledně vzniku, resp. zániku práv a povinností uživatele dosavadní honitby a nově uznávané honitby, včetně odpovědného subjektu za škodu způsobenou zvěří a přestupky. Tuto nejistotu lze v navazujících řízeních pouze zmírnit či incidentně posoudit, nikoli však předem odstranit. Rovněž případné vydání deklaratorního rozhodnutí podle § 142 správního řádu by vyjasnilo otázku existence obory jen zpětně, a tudíž není způsobilé zabránit vzniku sporů před samotným rozhodnutím; nutným předpokladem je navíc podání návrhu oprávněnou osobou.

III. C. Negativní důsledky přístupu krajského soudu
(požadavek na stanovení určitého budoucího dne uznání obory)

[57] Naopak negativním důsledkem přístupu krajského soudu je riziko, že vznikne obora, která nebude oplocena. Oplocení totiž nemusí být ke dni uznání (vzniku) obory skutečně vybudováno, ať už z rozličných důvodů (již bod [37] tohoto rozsudku).

[58] Tyto důsledky jsou současně závažné, neboť obora bez svého oplocení nemůže plnit svůj účel. Význam oborního oplocení, jakožto překážky pohybu zvěře, zdůraznila i judikatura (např. rozsudek NSS ze dne 20. 6. 2024, čj. 8 As 88/2023-59). Právě existence oborního oplocení (resp. jiný způsob jejího ohrazení) je samotnou podstatou obory, jíž se odlišuje od jiných druhů honitby [§ 2 písm. j) zákona o myslivosti]. Lze tak souhlasit s krajským soudem, že orgán státní správy myslivosti nemůže vědomě povolit vznik obory, která nemá být oplocena.

[59] Současně je však třeba doplnit, že k situaci, kdy obora nebude mít způsobilé oplocení [resp. jiné ohrazení představující překážku pohybu zvěře ve smyslu § 2 písm. j) zákona o myslivosti], může dojít i po jejím vzniku (např. z důvodu poškození). Tato situace, pokud nastane, má zákonem předvídané řešení. Podle § 31 odst. 6 písm. e) zákona o myslivosti totiž honitba zaniká rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti, není-li ohrazení obory funkční a nezjedná-li držitel honitby v přiměřené lhůtě stanovené orgánem státní správy myslivosti nápravu. Jestliže zákon umožňuje reagovat na situaci, kdy ohrazení existuje, avšak neplní svou funkci, tím spíše musí tento mechanismus dopadat na případ, kdy ohrazení (např. oplocení) chybí zcela.

[60] Ačkoli tedy existence obory bez oplocení představuje vážné riziko pro ochranu zájmů na úseku práva myslivosti, je tato situace řešitelná. Řešením je právě uplatnění dozorové pravomoci orgánu státní správy myslivosti, který nejprve držitele obory vyzve ke zjednání nápravy v přiměřené lhůtě; pokud této výzvě nebude vyhověno, rozhodne o zániku obory. Tím je zajištěno, že budou existovat pouze obory, které mají způsobilé ohrazení, a mohou tak sloužit svému účelu.

III. D. Požadavky na rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti

[61] Nejvyšší správní soud po zohlednění negativních důsledků přisvědčil krajskému soudu, že je třeba chránit právní jistotu všech dotčených subjektů, zejména dosavadního uživatele honitby, uživatele nově uznané honitby a osob, jimž byla způsobena újma zvěří.

[62] Jak bylo uvedeno, zda honitba (resp. obora) existuje, má dopad na určení nositelů práv a povinností na úseku myslivosti. Jelikož lze myslivost provozovat jen v rámci uznané honitby (§ 17 odst. 1 zákona o myslivosti), při nejistotě ohledně vzniku honitby (obory) nebude zřejmé, jaká osoba je oprávněna a současně povinna zajistit provozování myslivosti (§ 29 odst. 2 a 4 zákona o myslivosti). To platí i pro určení osoby odpovědné za škodu způsobenou zvěří (§ 52 zákona o myslivosti), případně za plnění dalších povinností stanovených zákonem o myslivosti, jejichž porušení je přestupkem. Riziko, že nebude zřejmé, zda a kdy obora vznikla, a tedy kdo je nositelem práv a povinností na úseku myslivosti, tak může vést k vzniku sporů a bránit řádnému provozování myslivosti. Oproti zákonem předvídanému řešení existence obory bez oplocení lze na nejistotu ohledně okamžiku vzniku obory reagovat pouze incidenčně, případně deklaratorním rozhodnutím podle § 142 správního řádu, jež však předpokládá podání žádosti oprávněnou osobou a činění skutkových zjištění. Namístě je tak těmto negativním důsledkům zcela předejít.

[63] Nejvyšší správní soud proto souhlasí s krajským soudem, že řešení přijaté žalovaným v podobě, jak učinil v nyní projednávané věci (pouze obecná, blíže nekonkretizovaná skutková odkládací podmínka) nemůže s ohledem na ochranu právní jistoty obstát. Současně však názor krajského soudu koriguje. Není třeba ve výroku rozhodnutí vždy stanovit konkrétní den uznání obory, jak krajský soud požaduje. Důležité nicméně je, aby s ohledem na právní jistotu byl budoucí okamžik uznání (a tedy vzniku) obory již z výroku rozhodnutí přesně a předem určitelný.

[64] Podstatné je, aby orgán státní správy myslivosti formuloval výrok o uznání obory způsobem, který zabrání vzniku možných sporů a pochybností ohledně přesného okamžiku nastání konstitutivních účinků takového rozhodnutí, tedy (právního) vzniku obory.

[65] Jednou z možností, kterou má v tomto směru orgán státní správy k dispozici, je jistě řešení předestřené již krajským soudem (bod 41 napadeného rozsudku), tedy stanovit ve výroku rozhodnutí den, k němuž se obora uznává, resp. k němuž nastanou vykonatelnost a jiné právní účinky výroku o jejím uznání (§ 74 odst. 1 a 3 správního řádu). Tento pozdější den může orgán státní správy myslivosti stanovit právě s ohledem na předpokládaný okamžik vybudování oborního oplocení, případně jiného typu ohrazení, typicky na základě podkladů, které mu žadatel předloží.

[66] Přitom nevadí, že orgán státní správy myslivosti není sám odborně nadán k posuzování právních a technických otázek týkajících se realizace staveb, jak namítá osoba

zúčastněná na řízení I). Správní orgán si může s ohledem na dostupné podklady a informace učinit vlastní úvahu, jakou dobu bude vybudování oplocení trvat, a tedy k jakému dni lze oboru uznat. Přitom postačí, pokud nebude mít v okamžiku svého rozhodnutí s ohledem na dostupné informace důvodné pochybnosti, že oplocení k danému dni bude existovat. Nemůže totiž vědomě povolit vznik obory, která nemá být oplocena, tento požadavek však nelze chápat absolutně; postačí tedy absence důvodných pochybností. Pokud by se až následně ukázalo, že oplocení nebylo (ať už z jakýchkoli důvodů) ve skutečnosti včas či řádně vybudováno, musí na to orgán státní správy myslivosti reagovat v rámci své dozorové pravomoci [§ 31 odst. 6 písm. e) zákona o myslivosti].

[67] S krajským soudem však již nelze souhlasit, že toto řešení je jediné možné. Podle názoru Nejvyššího správního soudu se nabízí rovněž jiná řešení, která zajistí předvídatelné a jednoznačné stanovení okamžiku uznání (vzniku) obory, a tedy přechodu práv a povinností s tím spojených.

[68] Předně je třeba uvést, že rovněž oborní oplocení nebude v některých případech podle právní úpravy nového stavebního zákona představovat drobnou stavbu. Konkrétně půjde o případy, kdy oborní oplocení bude s podezdívkou nebo jím dojde k omezení provozu na pozemní komunikaci či k přerušení turisticky značené trasy [příloha č. 1 odst. 1 písm. a) bod 8 stavebního zákona *a contrario*]. V takových případech se nejedná o drobnou stavbu, a tedy bude podléhat rozhodnutí stavebního úřadu. Orgán státní správy myslivosti tak v tomto případě může navázat budoucí konstitutivní účinky uznání obory na den právní moci takového veřejnoprávního rozhodnutí. V takovém případě bude, stejně jako to činila dosavadní správní praxe, předem jednoznačně určitelný den uznání (a tedy vzniku) obory, ačkoli k jeho konkrétnímu zjištění dojde až vydáním uvedeného rozhodnutí, například o kolaudaci oborního oplocení.

[69] V případech, kdy oborní oplocení bude drobnou stavbou, přichází podle názoru Nejvyššího správního soudu v úvahu i využití vedlejších ustanovení výroku o uznání obory (§ 68 odst. 2 *in fine* správního řádu). Nestačí nicméně pouhá obecná, nekonkretizovaná skutková odkládací podmínka, jak tomu bylo v projednávané věci. Ta totiž neodstraňuje nejistotu ohledně jejího naplnění, která může vést ke sporům. Vznik obory by měl být navázán na nějaký formální akt orgánu veřejné moci, že oplocení bylo vybudováno, podobně jako v minulosti šlo o kolaudační rozhodnutí. Orgán státní správy myslivosti tedy musí stanovit jasné formální kritérium, na základě kterého bude následně možné den uznání (vzniku) obory přesně určit. Rovněž v takovém případě je okamžik nastání konstitutivních účinků rozhodnutí o uznání obory určitelný, a tedy pro všechny dotčené subjekty předvídatelný již z jeho samotného výroku, neboť je jednoznačně a objektivně odvozen z určitého aktu orgánu veřejné moci, přijatého v určitý přesný den.

[70] Aniž by Nejvyšší správní soud na tomto místě stanovil výlučný výčet možných přístupů, představit si lze některé možnosti. Orgán státní správy myslivosti může například uznání obory stanovit s ohledem na den učinění svého budoucího úkonu, pokud bude jednoznačně určitelné, kdy k němu došlo, např. vydání budoucího sdělení podle části IV. správního řádu, že oborní oplocení již existuje. Tak může učinit poté, co mu držitel nově uznávané honitby oznámí a prokáže splnění podmínky řádného oplocení, jak ostatně sám žalovaný ve vyjádření kasační stížnosti nastiňuje. Představit si lze i provedení místního šetření orgánem státní správy myslivosti v rámci své dozorové pravomoci. Jak bylo nicméně uvedeno, je na orgánu státní správy myslivosti, jakou podmínku vzniku obory bude

považovat za vhodnou; nutné však je, aby byl okamžik budoucího nastoupení konstitutivních účinků o uznání obory pro všechny zúčastněné osoby jasně určitelný, a to předem i zpětně, aby se předešlo nejistotě a možným sporům, zda a kdy uznání obory nastalo.

[71] K tomu nicméně Nejvyšší správní soud dodává, že orgán státní správy myslivosti nesmí zapomínat ani na § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, podle něhož *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*. Osobě zúčastněné na řízení I) je totiž namístě přisvědčit, že rozhodování o uznání nové honitby vyplývající ze změn vlastnictví honebních pozemků, jako tomu je i v nyní projednávané věci, je spojeno se změnou dosavadních honiteb. Nelze tak uznat novou honitbu (oboru) dříve, než je podle zákona možné provést změnu dosavadních honiteb, jíž jsou z existujících honiteb vyjmuty ty honební pozemky, které mají být do budoucna zahrnuty do nově uznávané honitby. Tímto okamžikem je v souladu s § 31 odst. 4 zákona o myslivosti právě 31. prosinec následujícího roku po roce, ve kterém byla podána žádost. Tuto skutečnost musí orgán státní správy myslivosti vzít v úvahu.

[72] Právě předestřená řešení současně odstraňují pochybnosti stěžovatelů týkající se nejasného právního důvodu k realizaci oborního oplocení a jeho právního režimu dle stavebních předpisů. Pravomocné rozhodnutí o uznání obory, byť s odloženými účinky, vytváří dostatečný veřejnoprávní podklad, že připravované oplocení funkčně a účelově směřuje k ohrazení konkrétně vymezené budoucí obory. V případech dle přílohy č. 1 odst. 1 písm. a) bodu 8 stavebního zákona se bude jednat o drobnou stavbu, která nevyžaduje stavební povolení ani kolaudaci. Ostatně, bez možnosti připravit oplocení mezi právní mocí rozhodnutí a nastoupením jeho účinků by vznik nových obor byl v řadě případů fakticky znemožněn.

[73] Z toho důvodu nelze přisvědčit námitce osoby zúčastněné na řízení I), že výstavba oplocení v takovém případě nepřípustně brání uživateli dosavadních honiteb ve výkonu práva myslivosti, resp. narušuje souvislost honebních pozemků. Přijetí takového závěru by ve svém důsledku znemožnilo vznik obory ve všech případech, kdy má být oborní oplocení vybudováno teprve po právní moci rozhodnutí o jejím uznání, avšak před nastoupením jeho právních účinků. To však neznamená, že při realizaci oborního oplocení může držitel budoucí obory postupovat libovolně. Podle názoru Nejvyššího správního soudu musí realizace oplocení budoucí obory být provedena způsobem, aby před vznikem obory oplocení ještě nebránilo volnému pohybu zvěře, avšak současně mohlo být k tomuto okamžiku uvedeno do stavu odpovídajícího § 2 písm. j) zákona o myslivosti. Jak uvedli žalobci ve svém vyjádření, lze si představit například řešení spočívající v přípravě oplocení k jeho budoucímu uzavření pomocí otevíratelných plotových polí či bran.

[74] Nejvyšší správní soud proto shrnuje, že obecná a blíže nekonkretizovaná podmínka „řádného oplocení“, která neumožňuje nějakým formálním aktem orgánu veřejné moci určit přesný den uznání obory (a tedy nastoupení konstitutivních účinků rozhodnutí), nemůže obstát. Uznání obory zakládá a ruší významná práva a povinnosti dosavadního i nového uživatele honitby, včetně odpovědnosti za škodu způsobenou zvěří. Okamžik, k němuž tyto účinky nastanou, proto musí být rozhodnutím o uznání obory buď jednoznačně určen, nebo být s ohledem na formulaci výroku o uznání obory a tam stanovená kritéria a případná vedlejší ustanovení alespoň jednoznačně určitelný. Nemůže záviset pouze na nastání

skutkové okolnosti, která může být sporná z hlediska časového, tedy kdy nastala (jako je samotná existence způsobilého oplocení).

III. E. Aplikace dovozených závěrů na projednávanou věc

[75] V nyní projednávané věci uznal prvostupňový orgán oboru výrokem č. 5, a to bez bližší časové konkretizace. Výrokem č. 10 pouze odložil vykonatelnost všech ostatních výroků, včetně výroku č. 5 o uznání obory na den, kdy nabývá výrok č. 1 o změně honiteb, tedy „*ke dni nabytí právní moci tohoto rozhodnutí, nejdříve však ke dni 31. 12. 2024*". Tím však zajistil pouze to, že obora nebude uznána (nevznikne) před tím, než dojde ke změně honebních pozemků, tedy než budou pozemky vyňaty z dosavadních honiteb a budou moci být zahrnuty do nově uznané obory.

[76] Prvostupňový orgán nicméně neučinil žádné kroky směřující k naplnění podmínky podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti, tedy aby k uznání (vzniku) obory došlo až v okamžiku, kdy bude existovat způsobilé oborní oplocení, resp. jiný způsob ohrazení. Svůj postup odůvodnil tím, že s ohledem na změnu stavebních předpisů nelze odložit vykonatelnost rozhodnutí o uznání obory k okamžiku, který by mohl orgán státní správy myslivosti jednoznačně určit a ověřit, což podle něj vyvolává nejistotu. Žadatelka současně podle prvostupňového orgánu neuvedla, kdy má být obora uznána s ohledem na čas nezbytný pro zhotovení oplocení, a tudíž nemohl posoudit čas nezbytný k realizaci oplocení (str. 15 prvostupňového rozhodnutí).

[77] Žalovaný změnil výrok č. 5 prvostupňového rozhodnutí o uznání obory tak, že do něj doplnil větu, podle níž se obora uznává „*pod podmínkou řádného oplocení*". Měl za to, že k zajištění souladu s § 2 písm. j) zákona o myslivosti postačí již tato skutková odkládací podmínka.

[78] Jak bylo nicméně uvedeno, ani tato obecná odkládací skutková podmínka sama o sobě nestačí, neboť z ní není přesný okamžik vzniku obory dostatečně předem určitelný. Může být sporné, zda a kdy bylo oplocení vybudováno, a tedy k jakému okamžiku nastaly konstitutivní účinky spojené s rozhodnutím o uznání obory, a tudíž nastaly i další zákonem předvídané právní účinky, které jsou s uznáním obory spojeny (viz výše část III. B. tohoto rozsudku). S ohledem na právní jistotu všech dotčených osob je nutné, aby již z rozhodnutí o uznání obory byl určitelný přesný konkrétní den, kdy tyto právní účinky nastanou, např. s ohledem na den vydání sdělení orgánem státní správy myslivosti na základě ověření existence oborního oplocení.

[79] Krajský soud proto správně uzavřel, že napadené rozhodnutí žalovaného je třeba pro nezákonnost zrušit. Správním orgánům sice nesprávně vytknul, že řešení spočívající v uznání obory pod časově nekonkretizovanou podmínkou umožňuje vznik obory bez oplocení (viz bod [38] tohoto rozsudku), obstojí nicméně jeho nosné odůvodnění týkající se potřeby chránit právní jistotu osob prostřednictvím požadavku na určitelnost konkrétního dne uznání, a tedy vzniku obory.

[80] Z výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud neshledal ani důvody ke zpochybnění té části zrušujícího výroku, jímž krajský soud zrušil rovněž prvostupňové rozhodnutí.

[81] Podle § 78 odst. 3 soudního řádu správního platí, že *zrušuje-li soud rozhodnutí, podle okolností může zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně, které mu předcházelo*. Zrušení prvostupňového rozhodnutí je tedy na úvaze soudu, která však musí být opřena o okolnosti projednávané věci (usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 8. 2007, čj. 1 As 60/2006-106). Je zřejmé, že těmito okolnostmi typicky bude situace, kdy soudem zjištěné vady platí i pro prvostupňové rozhodnutí, přičemž je nelze jednoduše napravit v rámci odvolacího řízení.

[82] V tomto směru považuje Nejvyšší správní soud za důležité, že v projednávané věci zjištěné nedostatky se týkají shodně jak napadeného, tak i prvostupňového rozhodnutí. Naplnění podmínky podle § 2 písm. j) zákona o myslivosti s ohledem na určitelnost konkrétního budoucího dne konstitutivních účinků o uznání obory nezajistil již prvostupňový orgán. Je to přitom primárně on, který by měl při rozhodování o uznání honitby tento požadavek zajistit a tím účelem zvážit, jakým způsobem tohoto požadavku dosáhnout (zda stanovením konkrétního dne, či navázáním právních účinků rozhodnutí například na právní moc rozhodnutí stavebního úřadu či jiný úkon). Zrušení obou správních rozhodnutí tak v dalším řízení umožní, že prvostupňový orgán toto své pochybení napraví; jeho závěr následně půjde případně přezkoumat v odvolacím řízení.

[83] Pro úplnost však Nejvyšší správní soud uvádí, že nepovažuje za zcela přesvědčivý a dostatečně zdůvodněný závěr krajského soudu uvedený v bodě 41 napadeného rozsudku, že údaje obsažené ve Studii proveditelnosti ohledně předpokládané doby realizace oplocení jsou již neaktuální. Osobě zúčastněné na řízení lze přisvědčit v námitce, že tato studie obecně vychází z toho, že oplocení lze realizovat přibližně za pět měsíců. Není tak zřejmé, proč již časový odstup od vypracování studie činí tyto informace neaktuálními. Svůj závěr krajský soud nevysvětlil.

[84] Tento nedostatek nicméně nemá vliv na zákonnost zrušujícího výroku krajského soudu. Ničeho totiž nemění na výše uvedeném závěru, že zjištěné nedostatky se týkají shodně i rozhodnutí orgánu prvního stupně. Krajský soud tak zrušením prvostupňového rozhodnutí nevybočil z mezí úvahy, kterou mu § 78 odst. 3 soudního řádu správního poskytuje.

IV. Závěr a náklady řízení

[85] S ohledem na výše uvedené důvody dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnosti nejsou důvodné. Proto obě kasační stížnosti podle § 110 odst. 1 *in fine* soudního řádu správního zamítl (výrok I. tohoto rozsudku).

[86] O náhradě nákladů řízení Nejvyšší správní soud rozhodl podle úspěchu ve věci v souladu s § 60 odst. 1 větou první ve spojení s § 120 soudního řádu správního. Ani jeden ze stěžovatelů nebyl ve věci úspěšný. Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení I) proto nemají právo na náhradu nákladů řízení. Ve věci byli úspěšní žalobci, kteří tak vůči neúspěšným stěžovatelům mají právo na náhradu nákladů řízení. O výši náhrady nákladů řízení Nejvyšší správní soud uvážil následovně.

[87] Náklady řízení zahrnují odměnu a náhradu hotových výdajů společného zástupce, který učinil dva úkony právní služby společně za tři žalobce. Jeden úkon (vyjádření ke kasačním stížnostem) zástupce učinil zároveň ve vztahu k návrhům (kasačním stížnostem)

obou stěžovatelů, a proto Nejvyšší správní soud povinnost k náhradě nákladů řízení za tento úkon rozdělil mezi oba stěžovatele. Druhý úkon, za který náleží mimosmluvní odměna pouze v poloviční výši (vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku), zástupce žalobců učinil pouze ve vztahu k návrhu jednoho ze stěžovatelů, konkrétně osoby zúčastněné na řízení I); Nejvyšší správní soud proto uložil nahradit náklady za tento úkon jen osobě zúčastněné na řízení I).

[88] Základní sazba mimosmluvní odměny za jeden úkon právní služby činí 4 620 Kč [§ 7 bod 5 ve spojení s § 9 odst. 5 advokátního tarifu]. Tato odměna je dle § 12 odst. 4 advokátního tarifu snížená o 20 % za druhého žalobce (tj. 3 696 Kč), o 40 % za třetího žalobce (tj. 2 772 Kč). Celkově tak za jeden úkon právní služby za tři zastoupené žalobce náleží odměna ve výši 11 088 Kč.

[89] Za vyjádření ke kasačním stížnostem tak náleží žalobcům společně částka 11 088 Kč. K ní je třeba dále přičíst náhradu hotových výdajů ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobců je plátcem DPH, zvyšuje se součet odměny a náhrady hotových výdajů ještě o částku odpovídající této dani (tj. 21 %), tedy o částku 2 423 Kč (po zaokrouhlení na celé koruny nahoru). Celkem tak žalobcům za tento úkon náleží částka 13 961 Kč. Každý z neúspěšných stěžovatelů tedy musí nahradit polovinu těchto nákladů, která odpovídá částce 6 980,50 Kč.

[90] Za vyjádření k návrhu osoby zúčastněné na řízení I) na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti náleží žalobcům odměna ve výši jedné poloviny mimosmluvní odměny, tedy částka 5 544 Kč. K ní je třeba dále přičíst náhradu hotových výdajů ve výši 450 Kč podle § 13 odst. 4 advokátního tarifu. Jelikož zástupce žalobců je plátcem DPH, zvyšuje se součet odměny a náhrady hotových výdajů ještě o částku odpovídající této dani (tj. 21 %), tedy o částku 1 259 Kč. Osoba zúčastněná na řízení I) tudíž musí žalobcům nahradit navíc částku 7 253 Kč.

[91] Náhrada nákladů řízení o kasačních stížnostech, kterou musí žalobcům zaplatit neúspěšný žalovaný, tak vychází na 6 980,50 Kč. Každý ze tří žalobců má tak nárok na náhradu nákladů z jedné třetiny (např. rozsudek NSS ze dne 15. 5. 2025, čj. 2 Azs 295/2024-38, bod 44), tedy 2 327 Kč (po zaokrouhlení na celé koruny). Tuto částku je žalovaný povinen zaplatit každému z žalobců do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupce (výrok II. tohoto rozsudku).

[92] Osoba zúčastněná na řízení I) musí žalobcům zaplatit na náhradě nákladů řízení o kasačních stížnostech celkem částku 14 233,50 Kč (tato částka se skládá z 6 980,50 Kč jako jedné poloviny náhrady nákladů odpovídající odměně a náhradě hotových výdajů včetně daně za vyjádření ke kasačním stížnostem, a dále z částky 7 253 Kč, která odpovídá odměně v poloviční výši mimosmluvní odměny společně s náhradou hotových výdajů a dani za vyjádření k návrhu na přiznání odkladného účinku). Každý ze tří žalobců má tak nárok na jednu třetinu této částky (již citovaný rozsudek NSS čj. 2 Azs 295/2024-38, bod 44), tedy 4 745 Kč (po zaokrouhlení na celé koruny). Tuto částku musí osoba zúčastněná na řízení I) zaplatit každému z žalobců do 30 dnů od právní moci rozsudku k rukám jejich společného zástupce (výrok III. tohoto rozsudku).

[93] Osoby zúčastněné na řízení II), III) a IV) nevystupovaly v řízení jako stěžovatelé a soud jim v řízení ani neuložil žádnou povinnost. Nejvyšší správní soud proto v souladu

s § 60 odst. 5 soudního řádu správního, ve znění účinném do 31. 12. 2025, ve spojení s § 120 soudního řádu správního rozhodl, že osoby zúčastněné na řízení II), III) a IV) nemají právo na náhradu nákladů řízení (výrok IV. tohoto rozsudku).

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

V Brně 27. srpna 2026

Tomáš Foltas
předseda senátu