ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Josefa Baxy v právní věci žalobce **J. M.**, zastoupeného JUDr. Milanem Otevřelem, advokátem se sídlem Mostní 4, 750 02 Přerov, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 1. 2007, č. j. 404/07-16230, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Ca 114/2007 - 38,

takto:

I. Kasační stížnost **se zamítá.**

II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

III. Žalovanému **se** náhrada nákladů řízení **nepřiznává.**

Odůvodnění:

I. Vymezení věci

[1] Žádostí doručenou Krajskému úřadu Olomouckého kraje dne 2. 9. 2005 žalobce požádal o zrušení rybářského revíru. Rozhodnutím ze dne 3. 11. 2006, č. j. KUOK/102137/2006, krajský úřad podle § 4 odst. 3 písm. b) a § 4 odst. 7 písm. b) zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráži, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů (zákon o rybářství), ve znění pozdějších předpisů, rozhodl o nezrušení části rybářského revíru Bečva 2A - Staré toky Oldřichov - horní část. K odvolání žalobce Ministerstvo zemědělství rozhodnutím ze dne 8. 1. 2007, č. j. 404/07-16230, napadené rozhodnutí potvrdilo a odvolání zamítlo. Ztotožnilo se se závěrem krajského úřadu, že rybářský revír lze zrušit jen se

souhlasem všech vlastníků nebo spoluvlastníků zatopených pozemků; většinové vlastnictví zatopených pozemků není rozhodující.

[2] Žalobce brojil proti rozhodnutí žalovaného žalobou podanou u Městského soudu v Praze; ten rozsudkem ze dne 30. 4. 2009, č. j. 9 Ca 114/2007 - 38, žalobu zamítl. Neshledal důvodnými námitku neplatnosti vzniku rybářského revíru ani námitku nesprávného posouzení podmínek pro zrušení rybářského revíru.

II. Kasační stížnost

[3] Žalobce (dále též „stěžovatel“) napadl rozsudek městského soudu včas podanou kasační stížností namítaje, že jsou dány důvody podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též „s. ř. s.“), tj. nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení a vada řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu.

[4] Nesprávné posouzení spočívá podle stěžovatele v závěru městského soudu, že se zrušením rybářského revíru musí souhlasit všichni vlastníci pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází. Stěžovatel zdůraznil, že s ohledem na skutkové a právní okolnosti daného případu nemůže být nesouhlas obce Sušice se zrušením rybářského revíru důvodem k nevyhovění jeho žádosti o zrušení revíru.

[5] Gramatickým výkladem ustanovení § 4 zákona o rybářství je nutno dospět k závěru, že k podání žádosti o zrušení rybářského revíru není zapotřebí všech osob uvedených v § 4 odst. 3 písm. b) zákona, neboť slovo „všech“ není v § 4 odst. 7 písm. b) zákona výslovně uvedeno. Pokud rybářský revír může být zřízen jen se souhlasem všech vlastníků [§ 4 odst. 3 písm. b) zákona], může rybářský revír na pozemcích ve vlastnictví více osob existovat také pouze se souhlasem všech těchto osob. Požádá-li kterákoliv z osob o zrušení revíru, přestanou tím existovat zákonné podmínky pro jeho trvání a rybářský revír musí být zrušen. Jakýkoli jiný výklad § 4 odst. 7 písm. b) zákona by byl nepřípustným a protiprávním zásahem do vlastnického práva stěžovatele. Předestřený výklad plně akcentuje zásadní právní rozdíl mezi zřízením a zrušením rybářského revíru. Ke zřízení revíru je vyžadován souhlas všech vlastníků, neboť se jedná o souhlas každého vlastníka s omezením jeho vlastnického práva. Naopak při zrušení revíru se jedná o odvolání souhlasu vlastníka pozemky s omezením jeho vlastnického práva, který nelze podmiňovat souhlasem jiných osob. Způsob, jakým předmětné ustanovení interpretovaly správní orgány a následně i městský soud, je právně neudržitelný a vyjadřuje neúctu k institutu vlastnictví hraničící s pohrdáním předmětným právním institutem.

[6] V případě, že by se Nejvyšší správní soud neztotožnil se stěžovatelem nastíněnou interpretací § 4 odst. 7 písm. b) zákona, nelze podle stěžovatele dospět k závěru o nezrušení rybářského revíru. Předmětná ustanovení zákona o rybářství je nutno citlivě interpretovat, např. za použití logického výkladu, analogie práva apod. Z výkladu logického podle stěžovatele plyne, že není právně akceptovatelné, aby vlastník pozemku zasahujícího svojí výměrou do rybářského revíru sotva v řádech promilí, mohl svým postojem blokovat žádost vlastníka všech ostatních pozemků tvořících předmětný rybářský revír. Obec Sušice však tento aspekt, ačkoli jí byl

opakovaně zdůrazněn, ignoruje a výrazným způsobem omezuje stěžovatelovo vlastnictví; takový postoj je nejen protiprávní, ale i nemravný. K tomu odkázal na ustanovení § 139 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů, a z něj vyplývající princip většinového rozhodování.

[7] Stěžovatel konstatoval, že jako vlastník pozemků p. č. 1932/5, 1932/6 a 1932/15, v k. ú. Sušice u Přerova opakovaně a důrazně deklaroval svůj nesouhlas, aby na daných pozemcích byl rybářský revír. Stěžovatel, jakožto vlastník předmětných pozemků, je oprávněn si určit způsob, jakým budou pozemky využívány. Není-li souhlas stěžovatele dán, nemůže dále rybářský revír na jeho pozemcích existovat a musí být zrušen. Interpretace zákona o rybářství, k níž dospěly správní orgány i městský soud, by ve svém důsledku znamenala, že by rybářský revír existoval na pozemcích stěžovatele navždy, dokud neobdrží předmětný souhlas obce Sušice s jeho zrušením. Rybářskému revíru byla poskytnuta zcela nepřiměřená ochrana, která ze zákona nevyplývá a je protiprávní. Stěžovatel rovněž připomenul, že se zrušením předmětné části rybářského revíru Bečva 2A – horní části Starých toků Oldřichov, vyslovil souhlas i Český rybářský svaz, Územní svaz pro Severní Moravu a Slezsko, na místním šetření konaném dne 29. 5. 2006.

[8] Podle stěžovatele ve správním řízení nebylo bezpečně prokázáno, zda pozemek p. č. 1932/4 v k. ú. Sušice u Přerova skutečně zasahuje do předmětné části rybářského revíru. Nebylo rovněž bezpečně prokázáno, že na stěžovatelových pozemcích byl rybářský revír skutečně platně právně zřízen. Doklady, jimiž správní orgány zřízení revíru odůvodnily, jsou podle stěžovatele nepřesvědčivé, nepřesné a neprůkazné. Stěžovatel nesouhlasí se závěrem městského soudu, že tato námitka byla vznesena poprvé až v žalobě proti napadenému rozhodnutí; již od počátku stěžovatel tuto námitku vznesl (např. doplnění odvolání ze dne 9. 2. 2006). Stanoviska a názory stěžovatele k předmětné otázce tak byly správním orgánům dobře známy. Stěžovatel navíc již v žádosti o zrušení rybářského revíru odkazoval na správní spis týkající se předcházejícího správního řízení. Městský soud, stejně jako správního orgány, k věci přistoupil formalisticky a namísto skutečného nalezení spravedlivého řešení věci, jež by zohlednilo veškeré právní a skutkové okolnosti případu, rozhodl alibisticky a nezákonně.

[9] Ze všech shora uvedených důvodů stěžovatel navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Městského soudu v Praze zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

III. Vyjádření žalovaného ke kasační stížnosti

[10] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti navrhl, aby Nejvyšší správní soud potvrdil rozsudek Městského soudu v Praze, neboť se domnívá, že se zakládá na úplně zjištěném skutkovém stavu a správném posouzení právních otázek soudem. Námitky obsažené v kasační stížnosti podle stěžovatele nejsou důvodné.

[11] Podstata výkonu rybářského práva spočívá podle žalovaného v naplnění ústavní povinnosti dbát o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství (čl. 7 Ústavy). Výkon rybářského práva na rybářském revíru není definován jako výrobní činnost či podnikání, ale jako vztah k volně žijícím živočichům tvořícím součást ekosystému.

[12] K podání žádosti o zrušení rybářského revíru (obdobně jako k jeho vzniku) je nutné souhlas vlastníků všech pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází. Je tomu tak proto, že ryby jakožto volně žijící živočichové přirozeně migrují po celém biotopu; vytvoření rybářského revíru pouze na části vodního útvaru by tak bylo zcela neúčelné a znemožnilo by výkon rybářského práva. K tomu žalovaný odkázal na rozhodnutí Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 315/2001, II. ÚS 326/98, Pl. ÚS 2/99, II. ÚS 221/98). Z uvedených důvodů zrušily orgány státní správy rybářství ty části rybářských revírů, kde jako útvar uzavřené vody byly všechny zatopené pozemky ve výlučném vlastnictví stěžovatele. V případech, kde je vlastníkem většinovým (nikoli výlučným), lze žádosti vyhovět jedině tehdy, dojde-li ke shodě obou vlastníků ve smyslu § 4 odst. 3 písm. b) zákona o rybářství.

[13] Podle žalovaného nelze připustit ingerenci ustanovení § 139 odst. 2 občanského zákoníku do veřejnoprávních procesů. Výkon rybářského práva je veřejnoprávním oprávněním, jehož prostřednictvím stát naplňuje svoji ústavní povinnost. Veřejnoprávní omezení vlastnického práva vlastníků pozemků spočívá především v povinnosti strpět občasnou přítomnost rybářské stráže na pobřežních pozemcích a povinnost strpět označení hranic rybářského revíru, chráněné rybí oblasti apod. se děje ve veřejném zájmu a lze za ně uplatňovat náhradu podle čl. 11 Listiny základních práv a svobod. V každém konkrétním případě je nutné zjišťovat majetkovou újmu, jež omezením vlastnického práva vznikla. Pro stanovení výše náhrady je rozhodující dohoda mezi uživatelem rybářského revíru a vlastníkem pozemku, na němž se revír nachází. Nedojde-li k takové dohodě, je možné nárok uplatnit u soudu. Výše peněžitého plnění (zpravidla ve formě nájmu) pro vlastníka pozemku se určí částkou odpovídající obvyklým nákladům vynaloženým v daném místě a čase na užívání obdobných nemovitostí. Ze spisového materiálu vyplynulo, že uživatel rybářského revíru je ochoten stěžovateli náhradu za omezení vlastnického práva platit; stěžovatel však o tuto možnost zájem neprojevil.

IV. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud při posuzování kasační stížnosti hodnotil, zda jsou splněny podmínky řízení, přičemž dospěl k závěru, že kasační stížnost má požadované náležitosti, byla podána včas a osobou oprávněnou, a není důvodné kasační stížnost odmítnout pro nepřípustnost. Nejvyšší správní soud posoudil důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadené rozhodnutí netrpí vadami, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.).

[15] Kasační stížnost není důvodná.

[16] Nejprve se Nejvyšší správní soud zabýval námitkou nedostatečného zjištění skutkového stavu, tj. posouzením, zda rybářský revír v posuzovaném případě skutečně vznikl, resp. podílem pozemku města Sušice na předmětném rybářském revíru [ad IV. A; důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.], poté hodnotil námitku nesprávné interpretace ustanovení § 4 odst. 7 zákona o rybářství upravujícího podmínky pro zrušení rybářského revíru [ad IV. B; důvod podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

IV. A Námitka nedostatečného zjištění skutkového stavu

[17] Stěžovatel v kasační stížnosti namítal, že správní orgány nedostatečně zjistily skutkový stav. Nesouhlasil s jejich závěry ohledně samotného vzniku rybářského revíru a ohledně posouzení, zda pozemek obce Sušice do rybářského revíru skutečně zasahuje. Městský soud k obdobně formulované žalobní námitce uvedl, že pozemek p. č. 1932/4 v k. ú. Sušice u Přerova ve vlastnictví obce Sušice je součástí předmětného rybářského revíru. Dále nepřisvědčil žalobci v tom, že správní orgány nedostatečně posuzovaly skutečnost, zda předmětný rybářský revír byl platně zřízen.

[18] Předně je nutné uvést, že stěžovatel v kasační stížnosti výhradně v obecné rovině polemizoval s argumentací městského soudu týkající se posouzení, zda pozemek obce Sušice p. č. 1932/4 v k. ú. Sušice u Přerova je součástí předmětného rybářského revíru. Zpochybňoval rovněž závěr městského soudu, že se správního spisu zřetelně vyplynulo, že rybářský revír byl platně zřízen s tvrzením, že doklady, jimiž byla existence revíru podložena, jsou nepřesvědčivé, nepřesné a neprůkazné.

[19] Stěžovatel námitku nedostatečného zjištění skutkového stavu v kasační stížnosti uplatnil ve zcela obecné rovině, bez jakéhokoli bližšího konkretizování a uvedení jasných, dostatečně individualizovaných tvrzení, z jakých důvodů nelze s názorem městského soudu na danou problematiku souhlasit. Vzhledem k této skutečnosti se Nejvyšší správní soud touto námitkou zabýval také pouze ve zcela obecné rovině (obdobně srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 4. 2004, č. j. 1 Azs 28/2004 - 41, nebo nově rozsudek ze dne 29. 7. 2011, č. j. 2 As 100/2010 - 116). Dospěl k závěru, že městský soud se uvedenou otázkou podrobně zabýval a zřetelně popsal, na základě jakých podkladů a dokumentů lze přisvědčit závěru správních orgánů, že předmětný pozemek obce Sušice do rybářského revíru zasahuje a že revír byl platně zřízen. Podle Nejvyššího správního soudu o podílu pozemku obce na rybářském revíru svědčí kromě četných shodných prohlášení stěžovatele, Rybářského svazu či obce Sušice především protokol o vytyčení hranice pozemku ze dne 1. 3. 2006 a k němu přiložený měřičský náčrt. Vznik rybářského revíru lze dovodit z městským soudem zmiňovaných dokumentů ze dne 3. 3. 1992, č. j. 631/6/92-310, a ze dne 1. 1. 1985, č. j. 584/84-440, týkajících se předání rybářských revírů do užívání Českému rybářskému svazu.

[20] Pro rozhodování Nejvyššího správního soudu nebylo relevantní, zda stěžovatel obdobně formulovanou námitku uplatnil již v průběhu správního řízení nebo poprvé až v řízení o žalobě, proto se k argumentaci stěžovatele vedené v tomto směru blíže nevyjadřoval.

[21] S ohledem na výše uvedené zdejší soud uzavírá, že skutkový stav byl v předcházejícím správním řízení správními orgány zjištěn dostatečně; uvedená námitka proto není důvodná.

IV. B Námitka nesprávné interpretace ustanovení § 4 odst. 7 zákona o rybářství

[22] Druhou kasační námitkou brojil stěžovatel proti právnímu posouzení podmínek pro zrušení rybářského revíru podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství. Ve vztahu k této otázce městský soud poznamenal, že v projednávané věci nedošlo k dohodě spoluvlastníků pozemků, na nichž se rybářský revír nachází, tj. stěžovatele a obce Sušice, proto správní orgány žádosti stěžovatele vyhovět nemohly. Zákon o rybářství chrání veřejný zájem, jímž je chov a podpora života ryb, tedy výkon rybářského práva. Výkon vlastnického práva žalobce je tím nuceně

omezen, ovšem takové nucené omezení vlastnického práva je v mezích stanovených čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Za situace, kdy jeden ze spoluvlastníků se zrušením rybářského revíru nesouhlasí, nelze žádosti o zrušení rybářského revíru vyhovět, nebyla-li podána všemi spoluvlastníky, což vyplývá z ustanovení § 4 odst. 7 písm. b) ve spojení s § 4 odst. 3 písm. b) zákona o rybářství. K možnosti použití analogie práva s ustanovením § 139 odst. 2 zákona č. 40/1964 Sb., občanského zákoníku, ve znění pozdějších předpisů, městský soud přisvědčil stanovisku správních orgánů, že právní úprava zakotvená v zákoně o rybářství, tj. veřejnoprávní normě, jejímž účelem je vytváření rybářských revírů k výkonu rybářského práva, neuvažuje o použití analogie normou soukromoprávní.

[23] Podle § 2 písm. e) zákona o rybářství je rybářským *revírem část vodního útvaru povrchových vod o výměře nejméně 500 m2 souvislé vodní plochy, umožňující život rybí obsádky a vodních organizmů, vyhlášená rozhodnutím příslušného orgánu státní správy rybářství podle § 19 až 24*.

[24] Z ustanovení § 4 odst. 3 plyne, že *rybářský revír se vyhlašuje a) na žádost vlastníka rybníka, b) 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, c) z vlastního podnětu příslušného rybářského orgánu na vodním toku nebo na uzavřené vodě nalézající se na pozemku vlastníků nebo spoluvlastníků uvedených pod písmenem b) v případě, že se vlastníci nebo spoluvlastníci nedohodli na podání žádosti o vyhlášení rybářského revíru ani do 30 dnů od doručení výzvy příslušného rybářského orgánu k uzavření takové dohody; touto výzvou není zahájeno správní řízení.* Podle sedmého odstavce citovaného ustanovení *o zrušení rybářského revíru rozhodne příslušný rybářský orgán a) z vlastního podnětu, 1. poklesne-li výměra souvislé vodní plochy v rybářském revíru pod 500 m2, nebo 2. zaniknou-li podmínky pro chov anebo podmínky podporující život ryb v rybářském revíru, b) na základě žádosti osob uvedených v odstavci 3 písm. a) nebo b).*

[25] Jazykovým (gramatickým) výkladem § 4 odst. 7 písm. b) zákona lze dospět k závěru, že rozhoduje-li rybářský orgán o zrušení rybářského revíru na základě žádosti osob uvedených v § 4 odst. 3 písm. b) zákona, musí být taková žádost podána všemi vlastníky pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází, analogicky jako v případě vzniku revíru podle § 4 odst. 3 písm. b) zákona.

[26] Pouze s gramatickým výkladem však v tomto případě nelze vystačit. Ostatně, jak ve své judikatuře zdůrazňuje Ústavní soud, gramatický výklad je pouhým prvotním přiblížením se k aplikované právní normě. *„Je pouze východiskem pro objasnění a ujasnění si jejího smyslu a účelu (k čemuž slouží i řada dalších postupů, jako logický a systematický výklad, výklad e ratione legis atd.). Mechanická aplikace abstrahující, resp. neuvědomující si, a to buď úmyslně, nebo v důsledku nevzdělanosti, smysl a účel právní normy činí z práva nástroj odcizení a absurdity.“* [srov. např. nález Ústavního soudu nález sp. zn. IV. ÚS 1133/07, ze dne 20. 12. 2007 (N 233/47 SbNU 1029), http://nalus.usoud.cz]. Konečný výklad právní normy by tedy měl být průnikem a vyvážením jednotlivých výkladových metod – logické, systematické, historické, teleologické, srovnání v

právu aj. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 8. 2003, č. j. 5 A 116/2001 - 46, publikovaný pod č. 20/2003 Sb. NSS, rozsudek ze dne 11. 2. 2004, č. j. 7 A 72/2001 - 53, publikovaný pod č. 576/2005 Sb. NSS a dále též rozsudek rozšířeného senátu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 - 54, publikovaný pod č. 792/2006 Sb. NSS; všechny dostupné na www.nssoud.cz).

[27] S ohledem na systematiku zákona o rybářství je nutné § 4 odst. 7 zákona interpretovat v kontextu celého ustanovení § 4 zákona o rybářství. Stejně jako je ke vzniku rybářského revíru nutný souhlas všech vlastníků pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází, je také pro zrušení revíru nezbytné vyžadovat souhlas všech vlastníků. Je tomu tak proto, že pokud všichni vlastníci dobrovolně omezí své vlastnické právo a souhlasí se vznikem rybářského revíru, požívá následně rybářský revír určité specifické právní ochrany, která vyplývá z veřejného zájmu na šetrném využívání přírodních zdrojů a na ochraně přírodního bohatství (především ryb a jiných vodních organismů v rybářském revíru). Zákon o rybářství tak upravuje jak výsadu a právo ryby lovit, tak ochranu a péči o ryby, jako o živočišný druh. K ochraně ryb pak slouží především instituty jako doby hájení a všeobecný zákaz lovu ryb (po dobu stanovenou v právním předpise je zakázán lov vyjmenovaných ryb, nebo všech ryb a vodních živočichů), zákaz přivlastňování ale i prodeje a koupě ryb nedosahujících stanovené nejmenší délky, dodržování stanovených pravidel při lovu ryb lovebními způsoby ze břehu či z loďky, zacházení s rybami v době hájení a s ulovenými rybami nedosahujícími nejmenší lovné délky, denní doby lovu ve vodách pstruhových a mimopstruhových, četnost docházek při lovu ve vodách pstruhových, přehled o úlovcích, maximální počet a množství úlovků ryb, zakázané způsoby lovu a zakázané nástrahy a návnady, pravidla pro lov ryb škodlivých (Cingoš, J., Dudová, J., Jančářová, I. a kolektiv. *Právo životního prostředí.* 2. díl. Brno: Masarykova univerzita, 1998. s. 241 – 242). Z tohoto důvodu jsou vlastníci, kteří hodlají tento veřejný zájem na péči a ochraně ryb i nadále podporovat, zákonodárcem do jisté míry zvýhodněni oproti vlastníkům ostatním, kteří již o zachování revíru neusilují, v tom smyslu, že mohou spravedlivě očekávat zachování vzniklého rybářského revíru do té doby, dokud všichni vlastníci předmětných pozemků nebudou souhlasit s jeho zrušením. S tímto rizikem a možným důsledkem svého jednání také vlastníci svůj souhlas se vznikem rybářského revíru udělují.

[28] S výše popsaným způsobem interpretace je v souladu i výklad teleologický. Smysl ustanovení § 4 zákona o rybářství lze vyčíst z důvodové zprávy k zákonu č. 99/2004 Sb., podle níž předmětné ustanovení *„realizuje základní myšlenku návrhu zákona pro vytváření rybářských revírů, a to vytváření těchto revírů a) na návrh vlastníka rybníka nebo vlastníka pozemku, na němž se nachází uzavřená voda, b) z vlastního podnětu příslušného rybářského orgánu na vodním toku. Současně řeší toto ustanovení i případy neshody ve věci vytvoření rybářského revíru mezi vlastníky, popřípadě spoluvlastníky pozemku, na němž se nachází uzavřená voda. Upuštění od vlastnického principu při této neshodě, to je oprávnění příslušného rybářského orgánu zřídit v tomto případě rybářský revír z vlastního podnětu, je odůvodněno věcnou potřebou využívání příslušných vod - které se svým charakterem blíží vodnímu toku - k rybářství.“* (srov. sněmovní tisk č. 312/0, 4. volební období, 2002 – 2006, dostupný na digitálním repozitáři www.psp.cz). Z citované důvodové zprávy tedy zřetelně vyplývá veřejný zájem na využívání vod k rybářství.

[29] Lze tak uzavřít, že souhlasí-li všichni vlastníci pozemků, na nichž se stojatá voda nachází, při zřízení rybářského revíru s omezením svého vlastnického práva ve prospěch veřejného zájmu, přetrvá rybářský revír i v případě, že některý z vlastníků vymezených v § 4 odst. 3 písm.

b) zákona o rybářství, svůj souhlas následně odvolá. Pouze v situaci, kdy všichni vlastníci [§ 4 odst. 3 písm. b) zákona] požádají o zrušení revíru, rozhodne správní orgán o jeho zrušení podle § 4 odst. 7 písm. b) zákona.

[30] Podle zdejšího soudu nemůže obstát výklad stěžovatele, podle něhož by ke zrušení rybářského revíru měla postačit žádost některého z vlastníků pozemků, právě z toho důvodu, že na trvání rybářského revíru existuje veřejný zájem spočívající v ochraně přírodního bohatství a rovněž legitimní očekávání ostatních vlastníků se zachováním rybářského revíru do té doby, než všichni vlastníci budou souhlasit s jeho zrušením. Byl-li souhlas se zřízením revíru jednou platně udělen, nemohou jej jednotliví vlastníci účinně odvolat přes nesouhlas vlastníků ostatních. Tato specifická konstrukce není samoúčelná, ale odráží již výše popsaný zájem veřejnosti na ochraně ryb jako živočišného druhu a na péči o ně (blíže srov. bod [27] shora).

[31] Z obdobných důvodů nelze přisvědčit ani argumentaci stěžovatele o analogickém použití § 139 odst. 2 občanského zákoníku na projednávaný případ. Jak správně poznamenal žalovaný, výkon rybářského práva na rybářském revíru není vztahem vlastníků či spoluvlastníků, ale je veřejnoprávním oprávněním, jehož prostřednictvím stát přispívá k ochraně veřejných zájmů. Právě s ohledem na již zmiňovaný zájem veřejnosti na ochraně ryb jako živočišného druhu, a tudíž jako složky životního prostředí, nemůže být v řízení o zrušení rybářského revíru na žádost osob uvedených v § 4 odst. 3 písm. b) zákona použit občanskoprávní způsob nakládání se spoluvlastnictvím, který je vlastní soukromoprávním vztahům. Způsob zrušení rybářského revíru je upraven odlišně, a to normou práva veřejného v § 4 odst. 7 zákona o rybářství.

[32] Argumentace stěžovatele, že jednání obce Sušice lze označit za šikanózní a nemravné, vykazující neúctu k institutu vlastnictví, je podle Nejvyššího správního soudu nepřípadná. Právě naopak, zájem obce Sušice na zachování rybářského revíru a tím pádem i na lepším rozvoji přírodního bohatství v okolí obce, je pochopitelný. Jak již bylo podrobně popsáno v bodu [27] udělením souhlasu se zřízením rybářského revíru všichni vlastníci pozemků, na nichž se stojatá voda nachází, vyjadřují souhlas s omezením jejich vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu. Současně se však do jisté míry zbavují svého práva udělený souhlas následně účinně odvolat, nebudou-li se zrušením rybářského revíru souhlasit všichni vlastníci. Významným hlediskem je v daném případě je především to, že zákonem stanovený postup pro rušení rybářského revíru v souladu se zásadou proporcionality zohledňuje jak veřejný zájem na ochraně přírodního bohatství, tak ochranu vlastnického práva vlastníků pozemků, na nichž se uzavřená voda nachází. Veřejný zájem na zachování rybářského revíru, který vyplývá především ze zákona o rybářství [podle § 1 písm. a) zákona upravuje zákon o rybářství mj. ochranu ryb a pěstování vodních organizmů], je hájen tím, že zákonodárce stanovil specifická pravidla pro zrušení rybářského revíru. Ochrana vlastnických práv je pak zaručena v tom smyslu, že vlastníci mají možnost vyvázat se z dříve uděleného souhlasu se zřízením rybářského revíru tehdy, souhlasí-li se zrušením revíru všichni vlastníci.

[33] Nejvyšší správní soud se tak z výše uvedených důvodů ztotožnil s interpretací ustanovení § 4 odst. 7 písm. b) zákona o rybářství provedenou správními orgány i městským soudem, že 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]. V projednávaném případě tak správní orgány byly oprávněny rozhodnout o zrušení rybářského revíru pouze na základě společné žádosti stěžovatele a obce Sušice o zrušení rybářského revíru. Ze spisového

materiálu však plyne, že souhlas obce Sušice se zrušením revíru nebyl dán (např. stanovisko obce Sušice ke zrušení části revíru „Starých toků Oldřichov“ ze dne 8. 6. 2006 nebo ze dne 24. 10. 2006).

[34] Jako *obiter dictum* Nejvyšší správní soud poukazuje na skutečnost, že k problematice omezení vlastnického práva se obsáhle vyjádřil Ústavní soud v nálezu sp. zn. II. ÚS 268/06, ze dne 9. 1. 2008 (N 2/48 SbNU 9), http://nalus.usoud.cz (body 30 a 31), v němž konstatoval, že podle čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod lze ústavně konformně omezit vlastnické právo *„pouze ve veřejném zájmu, na základě zákona a za náhradu, přičemž míra a rozsah omezení musí být proporcionální ve vztahu k cíli, který omezení sleduje, a prostředkům, jimiž je omezení dosahováno. Tam, kde jedna z těchto podmínek nuceného omezení vlastnického práva absentuje (například zákon nepředpokládá poskytnutí kompenzace za jeho omezení), jedná se o neústavní porušení vlastnického práva. V takových případech lze ústavně konformně omezit vlastnické právo pouze se souhlasem vlastníka, a nelze tedy vůbec hovořit o jeho nuceném (resp. vynuceném) omezení, jak má na mysli čl. 11 odst. 4 Listiny.“* Na citovaný nález Ústavního soudu navázal následně Nejvyšší správní soud a shrnul, že „[e]*xistuje-li tedy v zákoně veřejnoprávní institut omezující vlastnické právo, aniž by s tímto omezením spojoval poskytnutí náhrady, je nezbytnou podmínkou jeho ústavní konformity souhlas vyjádřený vlastníkem*“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 76/2009 - 60, publikovaný pod č. 20208/2010 Sb. NSS). Souhlas s omezením vlastnického práva udělený dřívějším vlastníkem je zpravidla způsobilý přecházet na vlastníka pozdějšího; jeho souhlasu tedy není třeba (viz rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 21. 2. 2006, č. j. 22 Cdo 1173/2005, www.nsoud.cz). V obecné rovině se k tomuto závěru, který *„jistě platí tam, kde dochází k převodu vlastnického práva mezi soukromými subjekty a kde nový vlastník pozemek přejímá do vlastnictví s vědomím, že vlastnické právo je již takto omezeno*“, přiklonil i Ústavní soud v citovaném nálezu, sp. zn. II. ÚS 268/06.

[35] Významným hlediskem v projednávané věci tak mohla být skutečnost, za jakých podmínek byl při vzniku rybářského revíru souhlas udělen, případně zda je možné souhlas udělený dřívějším vlastníkem vztáhnout ve smyslu zmiňovaného nálezu Ústavního soudu sp. zn. II. ÚS 268/06 i na vlastníka stávajícího. Pokud by totiž při zřízení rybářského revíru nebyl souhlas stěžovatele (resp. předcházejícího vlastníka) udělen, mohlo by nucené přetrvávání rybářského revíru opravdu znamenat neoprávněný zásah do vlastnického práva stěžovatele [k tomu přiměřeně srov. nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03 (49/2007 Sb.), http://nalus.usoud.cz]. Tímto způsobem však stěžovatel svoji argumentaci ani v náznacích nevedl a v řízení nikdy netvrdil, že souhlas se zřízením rybářského revíru neudělil, proto Nejvyšší správní soud nebyl oprávněn se tímto hlediskem *ex officio* zabývat.

V. Závěr a náklady řízení

[36] Nejvyšší správní soud proto ze všech výše uvedených důvodů kasační stížnost podle § 110 odst. 1 s. ř. s., poslední věty, zamítl jako nedůvodnou.

[37] O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s ustanovením § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

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

V Brně dne 5. října 2011

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně
senátu