

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců Mgr. Radovana Havelce a JUDr. Miluše Doškové v právní věci žalobce **Moravský rybářský svaz, o. s.**, se sídlem Brno, Soběšická 83, zastoupeného Mgr. Petrem Kubicou, advokátem se sídlem Brno, Kobližná 19, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem Praha 1, Těšnov 17, za účasti osob zúčastněných na řízení **1) Obce Malešovice**, se sídlem Malešovice 50, **2) Obce Odrovice**, se sídlem Odrovice 42, obě zastoupené JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem se sídlem Brno, Lidická 57, **3) Obce Cvrčovice**, se sídlem Cvrčovice 19, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2011, č. j. 9 Ca 2/2008 - 38,

takto:

Usnesení Městského soudu v Praze ze dne 31. 1. 2011, č. j. 9 Ca 2/2008 - 38, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

Odůvodnění:

Rozhodnutím ze dne 5. 11. 2007, č. j. 26216/2007-16230 (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítl žalovaný odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje (dále jen „správní orgán prvého stupně“) ze dne 12. 4. 2005, č. j. JMK 35672/2004/OŽPZ-Ho, kterým byly, s odkazem na ustanovení § 2 odst. 1 zákona č. 99/2004 Sb., o rybníkářství, výkonu rybářského práva, rybářské stráži, ochraně mořských rybolovných zdrojů a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o rybářství“), blíže specifikované vodní plochy v k. ú. Malešovice a v k. ú. Odrovice (uvedené v příloze č. 1 rozhodnutí) prohlášeny za uzavřenou vodu. Rozhodnutí žalovaného napadl žalobce žalobou u Městského soudu v Praze; ten ji usnesením ze dne 31. 1. 2011, č. j. 9 Ca 2/2008 - 38, odmítl.

Městský soud v odůvodnění usnesení konstatoval, že napadené rozhodnutí je ze soudního přezkumu vyloučeno, neboť žalobce jím nemohl být nijak dotčen na svých právech či povinnostech ve smyslu § 65 odst. 1 soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s."). Rozhodnutí o tom, zda je určitý vodní útvar uzavřenou vodou podle § 4 odst. 1 zákona o rybářství, není totiž způsobilé zasáhnout do právní sféry žalobce. Jedná se o rozhodnutí vydávané v případě pochybností o tom, zda určitý vodní útvar naplňuje znaky uzavřené vody vymezené v § 2 písm. g) zákona o rybářství. Tímto rozhodnutím je, podle městského soudu, pouze řešena předběžná otázka charakteru vodního útvaru, jež je významná pro další navazující řízení o vyhlášení rybářského revíru. Podle § 4 odst. 1 věty prvé zákona o rybářství totiž může rybářský orgán svým rozhodnutím vyhlásit rybářský revír též na uzavřené vodě. Městský soud uvedl, že rozhodnutí o předběžné otázce je považováno za rozhodnutí předběžné povahy (ve vztahu ke konečnému rozhodnutí), a proto je tento typ úkonů ze soudního přezkumu vyloučen dle § 70 písm. b) s. ř. s.

Městský soud se nicméně i přesto zabýval konkrétními okolnostmi dané věci, a to pro potvrzení shora uvedených závěrů. Uvedl, že žalobce byl v době vydání napadeného rozhodnutí uživatelem dříve vyhlášeného rybářského revíru *Jihlava 2*. Na této skutečnosti se vydáním napadeného rozhodnutí, řešícího v pochybnostech předběžnou otázku charakteru vodního útvaru, nic nezměnilo, což platí i o možnosti výkonu rybářského práva žalobcem. Nešlo totiž o rozhodnutí, kterým by bylo měněno nebo rušeno dříve vydané povolení výkonu rybářského práva žalobci, ani jím nebyl povolován výkon rybářského práva v daném revíru jinému subjektu. Až následně vydaným rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 1. 2008, č. j. JMK 11687/2008 (ve spojení s rozhodnutím odvolacím) došlo ke změnám, kterými mohlo dojít (a ve skutečnosti i došlo) k zásahu do právní sféry žalobce, tj. do jeho práv a povinností uživatele rybářského revíru *Jihlava 2* a rybářského práva v tomto revíru žalobcem vykonávaného. Teprve tímto rozhodnutím došlo k vyhlášení nového rybářského revíru *Potůček* na místě prohlášené uzavřené vody, který se částečně překrývá s dosavadním revírem *Jihlava 2*, a výkon rybářského práva zde byl povolen jinému subjektu (došlo ke změněně původního rozhodnutí, kterým byl v roce 1993 vyhlášen rybářský revír *Jihlava 2*).

Z těchto důvodů vzal městský soud za prokázané, že napadené rozhodnutí nenaplňuje znaky legislativní zkratky rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. Odepření soudního přezkumu takového rozhodnutí neznamená odepření přístupu k soudu, ale pouze pro něj stanoví jiný (pozdější) okamžik. Na soud se může žalobce obrátit se žalobou proti rozhodnutí ve věci samé (již zmiňované rozhodnutí prvostupňového orgánu ze dne 24. 1. 2008, č. j. JMK 11687/2008 ve spojení s rozhodnutím odvolacím), což žalobce ostatně i učinil (řízení o žalobě proti němu je vedeno u Městského soudu v Praze pod sp. zn. 6 Ca 218/2008); v rámci tohoto řízení pak mohl žalobce namítat nezákonnost prohlášení vodního útvaru uzavřenou vodou.

Jelikož je tedy napadené rozhodnutí jen úkonem správního orgánu předběžné povahy, který je z přezkumu vyloučen podle § 70 písm. a), b) s. ř. s., nejde o soudně přezkoumatelné rozhodnutí ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s., a městskému soudu tedy nezbylo, než žalobu odmítnout podle § 46 odst. 1 písm. d) s. ř. s., ve spojení s § 68 písm. e) s. ř. s.

Závěrem městský soud dodal, že žalobu odmítá i při vědomí, že jiný senát téhož soudu rozsudkem ze dne 31. 5. 2007, č. j. 11 Ca 285/2005 – 44, vydaným ve věci dřívějšího rozhodnutí žalovaného v této věci, napadené rozhodnutí meritorně přezkoumal, zrušil je a vrátil věc k novému rozhodnutí; s tímto postupem se však, z uvedených důvodů, neztotožňuje.

Usnesení městského soudu napadl žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížností opírající se o důvod uvedený v § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s. Jak vyplývá z judikatury, pod tímto důvodem kasační stížnosti se v podobě nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu fakticky skrývají i další důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a), c) a d) s. ř. s. Z povahy věci je vyloučen jen důvod podle § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.

Stěžovatel především poukázal na skutečnost, že rozhodnutím žalovaného ze dne 28. 1. 1993, č. j. 201/51/93-310, byl vyhlášen rybářský revír *Jihlava 2*, přičemž výkon rybářského práva v tomto revíru byl povolen stěžovateli. Následně, ve vztahu k tomuto revíru, probíhala dvě samostatná řízení, a to řízení o prohlášení vymezených vodních útvarů „za uzavřenou vodu“ a poté řízení o zrušení rybářského revíru *Jihlava 2* na vodní ploše v k. ú. Malešovice a Odrovice. Otázka charakteru vymezené vodní plochy byla samostatně řešena pouze v řízení před správním orgánem prvého stupně a žalovaným, kteří o ní rozhodli napadenými rozhodnutími. O zrušení rybářského revíru *Jihlava 2* na vodní ploše k. ú. Malešovice a Odrovice bylo rozhodnuto rozhodnutím Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 24. 1. 2008, č. j. JMK 11687/2008, ve spojení s rozhodnutím odvolacím; v tomto řízení již nebylo možné charakter předmětného vodního útvaru (uzavřenost vody) rozporovat, neboť o této otázce již bylo pravomocně rozhodnuto v jiném řízení.

Posuzovaná otázka (charakter vodního útvaru) se bezprostředně dotýkala stávajícího rybářského revíru *Jihlava 2* a ve svém důsledku i možnosti výkonu rybářského práva stěžovatele. Na toto rozhodnutí navazovalo řízení o zrušení rybářského revíru. Stěžovatel tak nesouhlasí s právním názorem městského soudu a tvrdí, že napadeným rozhodnutím na svých právech dotčen byl; má za to, že není pravdou, že by mohl námitky stran charakteru vodního útvaru vznášet v navazujícím řízení o zrušení rybářského revíru *Jihlava 2* na vymezeném území. Usnesení městského soudu tak představuje nezákonné odepření soudní ochrany.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že souhlasí se závěry městského soudu, neboť „rozhodnutí v pochybnostech“ nezasahuje do právní sféry účastníků řízení, jen staví na jisto již existující vztahy

Osoby zúčastněné na řízení se ke kasační stížnosti nevyjádřily.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v rozsahu podané kasační stížnosti (§ 109 odst. 3, věta před středníkem s. ř. s.) a z důvodů v ní uvedených (§ 109 odst. 4, věta před středníkem s. ř. s.). Ve věci přitom rozhodl bez nařízení jednání za podmínek vyplývajících z § 109 odst. 2, věty první s. ř. s.

Kasační stížnost je důvodná.

Nejprve je vhodné připomenout, že je-li kasační stížností uplatňován kasační důvod podle § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., spočívající v tvrzené nezákonnosti rozhodnutí o odmítnutí návrhu, nemůže se Nejvyšší správní soud vyjadřovat k meritu věci; přísluší mu pouze posoudit správnost závěrů městského soudu, které ho vedly k odmítnutí žaloby.

Spornou otázkou v posuzovaném případě je, zda městský soud správně vyhodnotil, že napadená správní rozhodnutí, kterými se, na základě ustanovení § 4 odst. 1 zákona o rybářství (v prvostupňovém rozhodnutí je nesprávně uveden § 2 odst. 1 citovaného zákona – v kontextu zbývajících částí výroku i odůvodnění jde však evidentně toliko o zjevnou chybu v psaní) v pochybnostech prohlašuje vymezený vodní útvar za *uzavřenou vodu*, nejsou soudně přezkoumatelnými rozhodnutími podle § 65 odst. 1 s. ř. s., neboť mají povahu úkonu správního orgánu, který není rozhodnutím [§ 70 písm. a) s. ř. s.], respektive jde jen o rozhodnutí předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s.

Velmi obdobnou právní otázkou se již zabýval rozšířený senát Nejvyššího správního soudu, z jehož právní věty, zformulované k jeho usnesení ze dne 24. 11. 2009, č. j. 1 As 89/2008 – 80 (publikované pod č. 1999/2010 Sb. NSS) se podává, že *„[r]ozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, je rozhodnutím ve smyslu § 65 s. ř. s. a není rozhodnutím předběžné povahy podle § 70 písm. b) s. ř. s., a proto podléhá soudnímu přezkumu ve správním soudnictví.“* Rozšířený senát se zde vyslovil k povaze rozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona č. 334/1992 Sb., o ochraně zemědělského půdního fondu, ve znění pozdějších předpisů, a v odůvodnění se pak vyjadřoval i k obdobnému rozhodnutí v pochybnostech vydávanému dle § 3 odst. 3 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů.

Při posuzování povahy uvedených rozhodnutí v pochybnostech podle dvou různých právních předpisů rozšířený senát konstatoval, že *„byť se citovaná rozhodnutí v pochybnostech vztahují k jiným ustanovením (zákona o ochraně zemědělského půdního fondu v případě prvním a zákona o lesích v případě druhém), princip jednotnosti a bezrozpornosti právního řádu a jeho výkladu vyžaduje, aby tato rozhodnutí byla posuzována shodně. Předmětem těchto rozhodnutí je totožná otázka, a to posouzení, zda pozemek náleží do zemědělského půdního fondu, případně zda je určen k plnění funkcí lesa, či nikoliv. Obě řízení mají shodný procesní režim, neboť se v nich postupuje podle správního řádu.“* Nejvyšší správní soud má i v nyní posuzované věci za to, že rozhodnutí vydávané dle § 4 odst. 1 zákona o rybářství má, materiálně vzato, stejnou povahu jako rozhodnutí, k jejichž povaze se vyslovil rozšířený senát (taktéž se jím autoritativně odstraňují pochybnosti o povaze určitých nemovitostí z pohledu jejich možného využití dle zvláštních předpisů), přičemž i toto rozhodnutí je výsledkem vedení správního řízení (§ 33 zákona o rybářství); v obou případech jde o řešení předběžné otázky [z pohledu recentní úpravy správního řízení dle § 57 odst. 1 písm. a) správního řádu, v případě řešeném rozšířeným senátem, respektive § 57 odst. 4 správního řádu, v případě nyní posuzovaném]. Je proto zcela na místě, podrobit i toto rozhodnutí testu podávajícímu se z citovaného usnesení rozšířeného senátu.

Pokud jde o posouzení, zda shora uvedená rozhodnutí nejsou vyloučena ze soudního přezkumu podle § 70 písm. a) s. ř. s., rozšířený senát uvedl, že *„definice*

rozhodnutí obsažená v § 65 s. ř. s. zahrnuje jednak konstitutivní rozhodnutí, jednak rozhodnutí deklaratorní („závazně určují jeho práva nebo povinnosti"). Rozhodnutí v pochybnostech slouží k určení věcné působnosti zákona o ochraně zemědělského půdního fondu, která je vymezena v § 1 odst. 2 a 3 tohoto zákona (věcná působnost lesního zákona je vymezena v jeho § 3 odst. 1 a 2). (...) Lze souhlasit s názorem, že se výrokem rozhodnutí v pochybnostech přímo neukládají vlastníku pozemků žádná práva ani povinnosti. Avšak určením, zda je pozemek součástí zemědělského půdního fondu, se zároveň rozhodne o aplikaci celé řady právních norem sloužících k ochraně zemědělského půdního fondu, a to ať již přímou realizací těchto právních norem, či jejich autoritativní aplikací ve formě individuálních správních aktů. (...) Rozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu ve svém výroku obsahuje vymezení pozemků, které jsou součástí zemědělského půdního fondu. Rozhoduje se jím s konečnou platností o právním režimu pozemků a závazně se jím určují práva a povinnosti vlastníků pozemků nebo jejich uživatelů. Je jednoznačné, že se jimi zasahuje do právní sféry jedince." Rozšířený senát tedy učinil závěr, že rozhodnutí v pochybnostech splňuje veškeré materiální znaky rozhodnutí podléhajícího soudnímu přezkumu ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. a není z něj vyloučeno podle § 70 písm. a) s. ř. s.

V posuzované věci – tedy v případě rozhodnutí vydaného dle § 4 odst. 1 zákona o rybářství, je zřejmé, že tímto rozhodnutím nebylo rozhodováno o majetkovém režimu pozemků, na kterých se nachází uzavřená voda, a i stávající užívací vztahy dle tohoto zákona zůstaly zachovány. Potud lze tedy s názorem městského soudu, dle kterého tyto důsledky z předmětného rozhodnutí bezprostředně nevyplývají, souhlasit. Napadeným rozhodnutím byla však deklaratorně postavena na jisto povaha hodnocených vodních útvarů, jakožto *uzavřené vody*; zákon o rybářství, přitom přiznává vlastníkům pozemků, na kterých se nachází uzavřená voda, významná oprávnění. Prvostupňové rozhodnutí bylo vydáno právě k žádosti vlastníků těchto pozemků (osob zúčastněných na řízení) o zrušení rybářského revíru *Jihlava 2* ze dne 11. 10. 2004; tato žádost byla posouzena jako žádost o vyhlášení rybářského revíru podle § 4 odst. 3 písm. b) zákona o rybářství. Jde tedy o rozhodnutí, které je fakticky subsumováno v rámci řízení, jehož výsledkem má být vyhlášení nového rybářského revíru. Není pochyb o tom, že vodní plocha, která byla prohlášena uzavřenou vodou, je nejméně v části součástí stávajícího rybářského revíru *Jihlava 2*, kde svědčí výkon rybářského práva stěžovateli. Podle § 9 odst. 1 zákona o rybářství pak platí, že v případě, že o výkon rybářského práva v rybářském revíru, vyhlášeném na žádost vlastníka pozemku, na němž se nachází uzavřená voda, požádá tento vlastník, příslušný rybářský orgán výkon rybářského práva této osobě *povolí*. Z tohoto ustanovení je zřejmé, že rybářský orgán nedisponuje žádným diskrečním oprávněním, pokud žádost podá vlastník pozemku, na kterém se nachází uzavřená voda; v takovém případě výkon rybářského práva povolí, bez ohledu na případný nesouhlas osoby, která zde až dosud rybářské právo vykonávala.

Lze tak uzavřít, že řízení o prohlášení vodního útvaru za uzavřenou vodu se týkalo území, které bylo zahrnuto do rybářského revíru *Jihlava 2*, ve kterém vykonával rybářské právo stěžovatel. Tímto rozhodnutím pak byl vytvořen předpoklad nejprve pro vytvoření nového rybářského revíru (na úkor stávajícího revíru stěžovatele) a následně pak pro povolení výkonu rybářského práva v dotčené oblasti jiným subjektům. Je tedy zřejmé, že se napadené rozhodnutí právního postavení stěžovatele muselo dotýkat, neboť fakticky determinuje budoucí rozsah výkonu rybářského práva stěžovatele, který mimo existující

rybářský revír, k němuž mu bylo rybářské právo přiznáno, toto právo vykonávat nemůže (§ 6 odst. 1 a 2 zákona o rybářství). Shora vyslovené závěry rozšířeného senátu k nemožnosti aplikovat ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. na tyto typy správních rozhodnutí, tak lze vztáhnout i na daný případ. K tomuto závěru Nejvyšší správní soud dospěl i při vědomí jisté rozdílnosti, pokud jde o důsledky plynoucí z prohlášení nemovitosti za součást zemědělského původního Fondu (kde vlastníku takové nemovitosti vznikají nové povinnosti bez dalšího – srov. zejména bod 22. usnesení rozšířeného senátu) a důsledky spojené s prohlášením vodního útvaru za uzavřenou vodu (zde stávajícímu držiteli rybářského práva dojde k zásahu do tohoto práva sice nevyhnutelně, nicméně až zprostředkovaně). Nejvyšší správní soud ovšem nemůže přehlédnout fakt, že v případě, kdy by rozhodnutí vydané dle § 4 odst. 1 *in Fine* zákona o rybářství bylo negativní (bylo by deklarováno, že se o uzavřenou vodu nejedná), představovalo by pro žadatele o vyhlášení rybářského revíru [§ 3 písm. b) cit. zákona] zásah do jeho práv bez jakýchkoli pochybností. Bylo by jím totiž najisto postaveno, že žadateli nesvědčí esenciální hmotně právní podmínka pro jeho žádost o vyhlášení rybářského revíru; taková žádost by musela být nutně zamítnuta. Nelze přitom nalézt racionální důvody pro názor, že i za této situace by žadatel byl nucen dále vést řízení o vyhlášení rybářského revíru, včetně doložení všech legislativou předpokládaných dokladů a potvrzení, které vyhlášení rybářského revíru podmiňují, a to při vědomí, že rozhodnutí o jeho žádosti bude v obou stupních negativní (analogický postup, jako v případě negativního závazného stanoviska, dle § 149 odst. 3 správního řádu je pojmově vyloučen). Připuštění soudní kontroly již ve fázi vydání „rozhodnutí v pochybnostech" tedy přestavuje bezprostřední a efektivní ochranu práv takového žadatele. Vzhledem k tomu, že při úvaze o (ne)připuštění individuálního správního aktu soudní kontrole nelze rozlišovat, zda jde v konkrétním případě o rozhodnutí pozitivní či negativní, nelze než konstatovat, že (z důvodů výše uvedených) rozhodnutí vydané dle ustanovení § 4 odst. 1 *in Fine* zákona o rybářství není z důvodů plynoucích z ustanovení § 70 písm. a) s. ř. s. ze soudního přezkumu vyloučeno.

I přes závěry výše uvedené by byl soudní přezkum rozhodnutí vydaného dle § 4 odst. 1 zákona o rybářství vyloučen, šlo-li by o rozhodnutí toliko mezitímní či předběžné povahy. Rozšířený senát se otázkou, zda lze na rozhodnutí v pochybnostech pohlížet jako na rozhodnutí předběžné povahy ve smyslu výluky podle § 70 písm. b) s. ř. s., zabýval. Dospěl k závěru, že *„[r]ozhodnutí v pochybnostech podle § 1 odst. 4 zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a rozhodnutí podle § 3 odst. 3 lesního zákona neupravují poměry osob pouze předběžně či dočasně, ani nezajišťují věci nebo osoby a ani zatímně nefixují určitý stav. Objektivním předmětem tohoto typu řízení v pochybnostech je konečné vyřešení otázky, zda je předmětný pozemek součástí zemědělského půdního fondu, případně zda je určen k plnění funkce lesa, a zda se na něj aplikují právní normy sloužící k jeho ochraně, či nikoliv. Rozhodnutí nemá dočasný (provizorní) charakter, ale je definitivní. (...) V případě rozhodnutí v pochybnostech podle zákona o ochraně zemědělského půdního fondu a lesního zákona však nemusí být vedeno žádné jiné řízení. Úkolem rozhodnutí v pochybnostech je definitivní určení právního režimu pozemků rozhodného pro následný ochranný a majetkový režim."*

Městský soud napadené rozhodnutí kvalifikoval též jako rozhodnutí předběžné povahy s tím, že jím byla pouze řešena předběžná otázka charakteru vodního útvaru, která byla významná až pro další navazující řízení o vyhlášení rybářského revíru; stěžovatel se tak, dle jeho názoru, mohl bránit prohlášení uzavřené vody až v rámci soudního přezkumu

tohoto navazujícího rozhodnutí. Tento názor Nejvyšší správní soud nesdílí. Především je třeba upozornit na závěry rozšířeného senátu v citovaném usnesení, a sice že *„právní úprava nenasvědčuje tomu, že by rozhodnutí o předběžné otázce vždy vykazovalo znaky dočasnosti či předběžnosti. Naopak, některá rozhodnutí o předběžných otázkách lze považovat spíše za relativně trvalá, dlouhodobá a definitivní (...). Rozšířený senát tedy shledal, že rozhodnutí o předběžné otázce nelze ztotožnit s rozhodnutím předběžné povahy.*" Je zjevné, že městský soud tyto pojmy nepřípustně smísil a z toho, že v řízení šlo o předběžnou otázku, automaticky usoudil, že jde o rozhodnutí předběžné povahy. Tak tomu však není.

V posuzované věci bylo rozhodnutí v pochybnostech podle § 4 odst. 1, věty druhé rybářského zákona vydáno jako rozhodnutí o předběžné otázce pro účely řízení podle § 4 odst. 1, věty první před středníkem, zahájeného dle § 4 odst. 3 písm. b) tohoto zákona (tj. pro řízení o vyhlášení rybářského revíru). Toto rozhodnutí řešilo výlučně předběžnou otázku charakteru dotčených vodních ploch (o čemž panovaly pochybnosti), přičemž tato otázka v něm byla vyřešena definitivním způsobem. Tímto rozhodnutím byly již správní orgány v dalším řízení vázány (§ 57 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, respektive, do 31. 12. 2005, § 40 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, ve znění pozdějších předpisů); stejně tak by z tohoto rozhodnutí vycházel i správní soud při přezkumu navazujícího rozhodnutí (§ 52 odst. 2 s. ř. s.). Správní soud při přezkumu navazujícího rozhodnutí (o vyhlášení rybářského revíru a povolení výkonu rybářského práva) by nebyl nadán pravomocí zrušit správní rozhodnutí, kterým byla vyřešena předběžná otázka o uzavřenosti vody. I kdyby soud teoreticky dospěl k opačnému závěru než příslušný rybářský orgán, nemělo by to žádný vliv na existenci ani právní moc rozhodnutí v pochybnostech. Stěžovateli lze tedy přisvědčit v tom, že v navazujícím řízení již nemohl nikterak zpochybňovat otázku uzavřenosti vody. Stěžovatel nemůže žádným jiným postupem, s výjimkou řádných a mimořádných opravných prostředků podle správního řádu a žaloby ve správním soudnictví, zvrátit účinky rozhodnutí v pochybnostech. Z toho je nutno učinit závěr, že nebude-li připuštěn soudní přezkum rozhodnutí v pochybnostech, budou tím zkrácena základní práva stěžovatele na přístup k soudu ve smyslu čl. 36 odst. 2 Listiny základních práv a svobod.

Závěrem je vhodné poukázat na judikaturu vyjadřující se k problematice posuzování soudních výluk obecně. Z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, č. j. 3 As 28/2005 - 89, publikovaného pod č. 809/2006 Sb. NSS, se podává, že *„v případě pochybností je zapotřebí jakékoliv výluky ze soudního přezkumu interpretovat restriktivně, tj. ve prospěch soudního přezkumu; jiný přístup by ve svých důsledcích mohl být odepřením spravedlnosti – denegatio iustitiae.*" Citovaný judikát je v souladu s názorem Ústavního soudu k této otázce, vyjádřeném např. v nálezu ze dne 17. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 393/2000 (zveřejněném pod č. 76 ve svazku č. 22 Sb. n. u. Ústavního soudu), kde se konstatuje, že případy výluk soudního přezkumu nelze vykládat extenzivně a *„namístě je naopak maximální zdrženlivost, tedy v pochybnostech postup ve prospěch zachování práva na přístup k soudu.*" Obdobně lze odkázat i na rozsudek rozšířeného senátu zdejšího soudu ze dne 26. 10. 2005, č. j. 1 Afs 86/2004 – 54, publikovaný pod č. 792/2006 Sb. NSS, ve kterém se konstatuje, že *„[v]yloučení určitých úkonů ze soudního přezkumu podle § 70 s. ř. s. totiž představuje výjimku z generální klauzule, zužující pravomoc soudů jednajících a rozhodujících ve správním soudnictví; jako kteroukoliv jinou výjimku v právu je zapotřebí vykládat ji restriktivně. Proto nabízejí-li se dvě interpretace, z nichž jedna hovoří ve prospěch*

soudního přezkumu a druhá proti němu, je vždy zapotřebí upřednostnit tu první, resp. v pochybnostech, zda se určitý úkon dotýká práv a povinností žalobce podle § 65 odst. 1 s. ř. s. a tedy podléhá přezkumu, je na místě usuzovat, že tomu tak je."

Lze tak uzavřít, že městský soud pochybil, pokud dospěl k názoru, že se žalobce domáhá přezkoumání aktu žalovaného, které nepodléhá kognici správních soudů a v důsledku toho žalobu směřující proti napadenému rozhodnutí odmítl. Ze všech uvedených důvodů Nejvyšší správní soud naznal, že je naplněn kasační důvod ve smyslu § 103 odst. 1 písm. e) s. ř. s., a proto mu nezbylo, než napadené usnesení městského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení (§ 110 odst. 1, věta první před středníkem s. ř. s.).

O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti rozhodne městský soud v novém rozhodnutí ve věci (§ 110 odst. 3, věta první s. ř. s.).

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

V Brně dne 20. dubna 2012

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu