

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy senátu JUDr. Tomáše Langáška (soudce zpravodaj), soudce JUDr. Petra Průchy a soudkyně Mgr. Jany Brothánkové v právní věci žalobce: **MS Barvář, občanské sdružení**, IČ: 47792370, se sídlem Dělnická 4, Vejprty, zastoupený JUDr. Pavlem Tomkem, advokátem, se sídlem Polská 61/4, Karlovy Vary, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, zastoupený JUDr. Danielem Volákem, advokátem, se sídlem Jiráskova 413, Litvínov, týkající se žaloby proti rozhodnutí žalovaného ze dne 29. července 2014, č. j. 2414/ZPZ/2014-3, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. prosince 2016, č. j. 15 A 60/2014 - 64,

takto:

I. Rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 14. prosince 2016, č. j. 15 A 60/2014 - 64, a rozhodnutí žalovaného ze dne 29. července 2014, č. j. 2414/ZPZ/2014-3, **se ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o žalobě a o kasační stížnosti ve výši 30 101 Kč k rukám zástupce žalobce JUDr. Pavla Tomka, advokáta, se sídlem Polská 61/4, Karlovy Vary, do jednoho měsíce od právní moci tohoto rozsudku.

III. Žalovaný **nemá** právo na náhradu nákladu řízení o kasační stížnosti.

Odůvodnění:

I. Vymezení případu

[1] Městský úřad Kadaň (dále jen „městský úřad“) uložil žalobci rozhodnutím ze dne 29. října 2013, č. j. MUKK/39692/2013, podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona č. 449/2001 Sb.,

o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, pokutu ve výši 2 000 Kč za porušení ustanovení § 3 odst. 2 zákona o myslivosti. Žalobce v období od 1. dubna 2012 do 31. března 2013 jako uživatel honitby Vejprty překročil o 55 kusů jelení zvěře rozmezí chovu mezi minimálním a normovaným stavem zvěře, které jsou určeny v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o uznání honitby (rozhodnutí Okresního úřadu Chomutov ze dne 10. března 1993 č. j. RŽP-mysl-522/93 ve znění rozhodnutí městského úřadu ze dne 5. března 2003, č. j. ŽP-5178-2/02/03-K). Městský úřad dále uložil žalobci povinnost nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

[2] Žalobce podal proti uvedenému rozhodnutí odvolání, jímž se domáhal jeho zrušení a zastavení řízení. Městský úřad rozhodnutím ze dne 6. prosince 2013, č. j. MUKK/45875/2013, odvolání žalobce vyhověl a napadené rozhodnutí zrušil, neboť v záhlaví obsahovalo nesprávné označení účastníka řízení. Posledně uvedené rozhodnutí napadl žalobce znovu odvoláním, protože městský úřad pouze zrušil své předcházející rozhodnutí, aniž by zastavil řízení, čímž však zcela nevyhověl odvolání. Žalovaný dal žalobci rozhodnutím ze dne 11. března 2014, č. j. 381/ZPZ/2014-3, za pravdu. Konstatoval, že v dané věci nebyly splněny podmínky pro autoremeduru, zrušil rozhodnutí městského úřadu č. j. MUKK/45875/2013 a řízení v tomto směru zastavil. Žalovaný zrušil též rozhodnutí městského úřadu č. j. MUKK/39692/2013 pro nepřezkoumatelnost, neboť městský úřad neuvedl, jakým způsobem dospěl ke zjištěným počtům zvěře v honitbě, a rovněž zcela absentovala úvaha o výši uložené pokuty. Žalovaný přisvědčil žalobci i v tom, že v záhlaví rozhodnutí městského úřadu č. j. MUKK/39692/2013 bylo uvedeno nesprávné identifikační číslo žalobce, což rovněž představuje vadu tohoto rozhodnutí. Žalovaný se však neztotožnil s námitkami žalobce vztahujícími se k přirozené migraci zvěře ani k existenci tzv. přezimovací obůrky v honitbě Vejprty.

[3] Městský úřad rozhodnutím dne 12. května 2014, č. j. MUKK/19108/2014, žalobci opět uložil podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti pokutu ve výši 2 000 Kč společně s povinností uhradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč. Žalobce toto rozhodnutí znovu napadl odvoláním, které žalovaný v záhlaví označeným rozhodnutím zamítl. Dle názoru žalovaného nemůže být migrace zvěře důvodem pro překročení normovaných stavů, jak v odvolání tvrdil žalobce. Přezimovací obůrka, na kterou se žalobce opakovaně odvolává, má zabránit škodám způsobeným zvěří na lesním porostu v zimních měsících, nemá však zachycovat migrující zvěř nad rámec norem pro příslušnou honitbu. Žalovaný nepřisvědčil ani námitce, že měl městský úřad provést v rámci správního řízení ohledání za účelem řádného zjištění skutkového stavu. Ačkoli žalovaný nevyloučil, že městský úřad si byl vědom dlouhodobého překračování normovaných stavů zvěře v honitbách nacházejících se v obvodu jeho působnosti, nečinnost v tomto směru nemůže žalobce vyvinit z odpovědnosti za porušení zákona o myslivosti. U správního deliktu, jehož se žalobce dopustil, se uplatňuje objektivní odpovědnost a není tedy třeba zjišťovat zavinění. V případě porušení § 3 odst. 2 zákona o myslivosti je správní orgán povinen uložit pokutu, zákon neumožňuje uložit pouze opatření k odstranění těchto nedostatků podle § 61 odst. 3, které se nadto ukládá v samostatném řízení. Nad rámec odvolacích námitek žalovaný upozornil na metodický pokyn Ministerstva zemědělství pro redukci početních stavů spárkaté zvěře, na jehož základě žalovaný vyzval příslušné obecní

úřady k vedení správních řízení s uživateli honiteb, v nichž jsou normované stavy překračovány.

[4] Proti posledně uvedenému rozhodnutí žalovaného podal žalobce žalobu ke Krajskému soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“), který žalobu v záhlaví citovaným rozsudkem jako nedůvodnou zamítl. Neshledal žalobcem namítané nedostatečné odůvodnění výše uložené sankce, neboť žalovaný zohlednil všechna zákonem předpokládaná kritéria, přičemž nebyl povinen rozebírat každé z nich zvlášť. Městský úřad kladl důraz na polehčující okolnosti a pokutu uložil při spodní hranici zákonného rozpětí. Vycházel rovněž z dostatečně zjištěného skutkového stavu, neboť pro závěr o odpovědnosti žalobce za správní delikt postačilo porovnat normovaný stav jelení zvěře stanovený rozhodnutím státní správy myslivosti (15 kusů) se stavem vykázaným žalobcem v ročním výkazu o honitbě, stavu a lovu zvěře (70 kusů). Krajský soud dále přisvědčil žalobci, že zpětný propočet stavu zvěře nelze použít jako důkaz, lze jej však užít na podporu zjištěných skutečností, což přesně žalovaný učinil. Ustanovení § 3 odst. 2 zákona o myslivosti vyložil krajský soud tak, že ukládá uživateli honitby chovat se po celý rok tak, aby jarní stavy zvěře odpovídaly normovaným, což zahrnuje i zohlednění přirozené migrace zvěře. Překročení normovaného stavu o 55 kusů však krajský soud nepovažuje za důsledek migrace a sám žalobce připustil, že souvisí s provozováním přezimovací obůrky na území jím užívané honitby. I při provozování přezimovací obůrky je však uživatel honitby stále povinen dodržovat normované stavy zvěře, v této obůrce rozhodně nemá shromažďovat zvěř z okolních honiteb. Krajský soud dále citoval z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 10. dubna 2009, č. j. 2 As 95/2008 - 51, a z nálezu Ústavního soudu ze dne 13. prosince 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, které (na rozdíl od žalobce) vztáhl nejen na uživatele uzavřených obor, ale všech honiteb, tedy i těch otevřených. Krajský soud nepřisvědčil ani námitce, že momentální vyšší počet jelení zvěře nemůže být považován za překročení normovaného stavu. Normovaný stav je totiž zákonem vztažen ke konkrétnímu ročnímu období (jaro). Z podkladů shromážděných ve správním řízení navíc vyplývá, že vyšší stav jelení zvěře v honitbě Vejprty je dlouhodobou záležitostí. S odkazem na usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132 (č. 1915/2009 Sb. NSS), odmítl krajský soud i námitku porušení zásady legitimního očekávání. I když žalovaný připustil, že porušování zákona o myslivosti je dlouhodobý stav, který nebyl doposud příslušnými orgány řešen, znění § 3 odst. 2 zákona o myslivosti je natolik jasné, že žalobci legitimní očekávání, že nebude za porušení svých povinností sankcionován, vzniknout nemohlo.

II. Kasační stížnost a průběh řízení o ní

[5] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost, jíž se domáhal zrušení tohoto rozsudku a vrácení věci krajskému soudu k dalšímu řízení. Namítal, že normované stavy zvěře, které zohledňují zejména ochranu lesních porostů, i plánované odstřely zvěře stanoví orgán státní správy myslivosti na návrh vlastníka lesa. Žalobce jako nájemce honitby tudíž nemá možnost tyto stavy nijak ovlivnit. S ohledem na minimalizaci škod na lesním porostu vytvořily Lesy ČR jako vlastník příslušných lesních pozemků na vhodných místech v České republice tzv. přezimovací obůrky, v nichž je zvěř během zimních měsíců krmena, aby se předcházelo zvýšeným

škodám na lesních dřevinách zejména loupáním a okusem. Stěžovatel jako uživatel honitby je povinen se o obůrku na vlastní náklady starat. Během zimních měsíců je obůrka upravena tak, aby mohla zvěř vniknout dovnitř, ale nemohla se následně dostat ven. Období, kdy je obůrka takto polouzavřena, stanoví Lesy ČR, stěžovatel na ně nemá žádný vliv. Stěžovatel nemůže ovlivnit ani to, kolik zvěře (i z okolních honiteb) se v obůrce během zimy shromáždí.

[6] Rozhodnutí žalovaného pro stěžovatele navíc znamená ztrátu opce na nájem honitby. Po skončení stávající nájemní smlouvy se tak bude muset zúčastnit výběrového řízení na pronájem honitby, přičemž jediné hodnotící kritérium je výše nájmu. Tento systém však nezohledňuje dlouhodobou návratnost investic, jež stěžovatel na užívání honitby vynaložil. Stěžovatel rovněž zopakoval argumentaci vztahující se k jeho dobré víře založené dlouhodobou nečinností městského úřadu ve vztahu k překračování normovaných stavů zvěře v obvodu jeho působnosti.

[7] Krajský soud posoudil uložení pokuty značně formalisticky a nezohlednil materiální stránku deliktu, zejména skutečnost, že v souvislosti s překročením normovaného stavu jelení zvěře nedošlo k žádným škodám. Nevěnoval se dostatečně ani možnosti liberace stěžovatele. Stěžovatel zdůraznil celkový význam liberačních důvodů pro systém odpovědnosti za správní delikty a odkázal na rozsudek Krajského soudu v Praze ze dne 23. června 2015, č. j. 46 A 83/2013 - 109, ze kterého vyplývá, že v případě posuzování podmínek pro liberaci je třeba zvažovat například ekonomickou únosnost opatření, které má zabránit porušení právní povinnosti. V tomto směru považuje stěžovatel rozsudek krajského soudu i rozhodnutí žalovaného za nedostatečně odůvodněné. Stěžovatel také vyzval Nejvyšší správní soud, aby při posouzení věci zohlednil též novou právní úpravu správního trestání, která reflektuje současné chápání správněprávní odpovědnosti v reakci na judikaturu i praxi v jiných členských státech Evropské unie.

[8] V případě stěžovatele nemohl být naplněn účel pokuty, která má mít především represivní charakter, neboť stěžovatel dlouhodobě naplňuje účel zákona o myslivosti a normovaný stav zvěře nepřekročil záměrně. Stěžovatel se necítí odpovědný za spáchání správního deliktu, a proto nemohl žalovaný považovat uznání stěžovatele, že normovaný stav překročil, za přiznání.

[9] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti konstatoval, že stanovení minimálních a normovaných stavů zvěře je součástí rozhodnutí o uznání honitby, které je vydáváno na návrh vlastníka honebních pozemků nebo přípravného výboru honebního společenstva. Stavy zvěře jsou přitom určovány právě s ohledem přípustné zatížení lesního ekosystému a jejich překročení náklady na obnovu lesa navyšuje. Nejdůležitější dokument ovlivňující populaci zvěře, tedy plán mysliveckého hospodaření v honitbě, vypracovává uživatel honitby, v tomto případě tedy stěžovatel. Držitel honitby plán pouze schvaluje a orgánu státní správy myslivosti se dává na vědomí. Není tedy pravda, že stěžovatel nemá možnost stavy zvěře ovlivnit. Vybudování přezimovací obůrky sice pohyb zvěře může mírně ovlivnit, tato skutečnost však s protiprávním jednáním stěžovatele nesouvisí. Uživatelem honitby se stěžovatel stal na základě soukromoprávního vztahu a práva a povinnosti z něho vzešlé nemohou mít vliv na odpovědnost stěžovatele za správní delikt. K

překračování normovaného stavu zvěře navíc dochází i v některých honitbách, ve kterých obůrka zřízena není. Žalovaný dále zdůraznil, že je to právě stěžovatel, kdo má jako jediný možnost stavy zvěře lovem v honitbě regulovat. Na rozdíl od stěžovatele je žalovaný přesvědčen, že požadavky stanovené zákonem o myslivosti je možné dodržovat, což dokládá skutečnost, že většina uživatelů honiteb tyto povinnosti plní. Argumentaci ztrátou opčního práva považuje žalovaný za irelevantní a uvádí, že osobu stěžovatele zohlednil při úvahách o výši ukládané pokuty. Stěžovatel je za překročení normovaného stavu zvěře objektivně odpovědný a nelze tvrdit, že by nebyl schopen zákonné požadavky dodržet. Proto žalovaný navrhl kasační stížnost zamítnout.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[10] Nejvyšší správní soud kasační stížnost posoudil a dospěl k závěru, že je důvodná.

[11] Podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti uloží orgán státní správy myslivosti pokutu až do výše 200 000 Kč uživateli honitby, který nesplní nebo poruší povinnosti stanovené v § 3 odst. 2 tohoto zákona. Toto ustanovení ukládá držiteli či nájemci (uživateli) honitby povinnost *zajišťovat v honitbě chov zvěře v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem zvěře, které jsou určeny v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti o uznání honitby. Minimálním stavem zvěře je stav, při kterém není druh ohrožen na existenci a jeho populační hustota zabezpečuje biologickou reprodukci druhu. Normovaným stavem je nejvýše přípustný jarní stav, který odpovídá kvalitě životního prostředí zvěře a úživnosti honitby; uvádí v rámci jakostní třídy honitby i požadovaný poměr pohlaví a věkovou skladbu zvěře a koeficient očekávané produkce.*

[12] Stěžovatel namítal, že jeho jednání nenaplnilo materiální stránku tohoto správního deliktu. Nejvyšší správní soud již v minulosti dovodil, že, ačkoli právní úprava správních deliktů společenskou škodlivost jako jejich znak nestanoví, jejich trestnost se řídí obdobnými principy a pravidly, jakými se řídí trestnost trestných činů i jednání naplňujícího formální znaky přestupků [rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. května 2007, č. j. 8 As 17/2007 – 135, (1546/2008 Sb. NSS)]. V rozsudku ze dne 14. února 2009, č. j. 5 As 104/2008 - 45 (č. 2011/2010 Sb. NSS) Nejvyšší správní konstatoval, že „*správní orgány jsou povinny zkoumat vždy, když rozhodují, zda určité jednání je přestupkem či nikoliv, také otázku, jestli došlo k naplnění obou znaků přestupku, tj. znaku formálního i znaku materiálního (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 2. 2005, č. j. 7 As 18/2004 - 48, dostupný na www.nssoud.cz). Okolnostmi, jež snižují nebezpečnost jednání pro chráněný zájem společnosti pod míru, která je typická pro běžně se vyskytující případy přestupků, mohou být zejména, avšak nikoliv výlučně, význam právem chráněného zájmu, který byl přestupkovým jednáním dotčen, způsob jeho provedení a jeho následky, okolnosti, za kterých byl přestupek spáchán, osoba pachatele, míra jeho zavinění a jeho pohnutka. Okolnosti, jež vylučují porušení nebo ohrožení zájmu společnosti, musí být ovšem posuzovány vždy v každém konkrétním případě a nelze [...] vyslovovat žádné paušální závěry*“. Pozdější judikatura dovodila, že „*i přesto, že jsou správní orgány povinny konkrétní společenskou nebezpečnost deliktu zkoumat, není zpravidla nutno, aby se jí explicitně zabývaly i při odůvodňování svých rozhodnutí. V zásadě totiž platí, že materiální stránka správního deliktu je dána již naplněním skutkové podstaty deliktu. Až ve chvíli, kdy je z okolností případů jasné, že existují*

takové výjimečné skutečnosti, jejichž nezohlednění by vedlo k výsledku zjevně rozpornému s účelem a funkcí správního trestání (tedy ve chvíli, kdy konkrétní společenská nebezpečnost nedosahuje ani minimální hranice typové nebezpečnosti), musí se intenzitou konkrétní společenské nebezpečnosti zabývat i v odůvodnění. Obzvláště u správních deliktů, jejichž naplnění nevyžaduje zavinění, nebudou mít okolnosti obvykle zkoumané v souvislosti s konkrétní společenskou nebezpečností (jak vyplývá z výše uvedené judikatury NSS, jedná se např. o okolnosti jako je míra zavinění, vztah pachatele k jednání, způsob jeho spáchání, pohnutky a osoba pachatele) na naplnění materiální stránky deliktu žádný vliv“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. března 2011, č. j. 1 Afs 14/2011 - 62).

[13] Nejvyšší správní soud uznává, že v honitbě stěžovatele došlo k překročení normovaného stavu jelení zvěře (15 kusů) o 55 kusů, tedy více než trojnásobně. Má však za to, že žalovaný nezohlednil dostatečně umístění přezimovací obůrky v této honitbě, které by právě mohla představovat onu výjimečnou skutečnost zavazující jej explicitně vypořádat otázku materiálního znaku deliktu. Stěžovatel v tomto směru zdůrazňoval zejména to, že v důsledku vyššího počtu jelení zvěře nedošlo k žádným škodám na lesním porostu. Na jednu stranu je pravda, že znakem skutkové podstaty správního deliktu podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti způsobení škody není. Nelze však přehlížet účel, k němuž povinnost zajišťovat chov zvěře v rozmezí mezi minimálním a normovaným stavem směřuje. Podle § 3 odst. 2 zákona o myslivosti odpovídá normovaný stav kvalitě životního prostředí a úživnosti honitby. Sleduje tedy zajištění rovnováhy mezi potřebami zvěře a přírodními zdroji, jež je konkrétní honitba schopna poskytnout. Pokud nebude mít zvěř k dispozici dostatečné množství jiné potravy, začne okusovat zejména mladé stromky, bude způsobovat škody na lesním porostu. Zajišťováním početních stavů zvěře v rámci normovaných stavů tedy dochází i k předcházení škodám na lesním porostu. Přesně tento cíl ovšem sleduje také zřizování přezimovacích obůrek.

[14] Nejvyšší správní soud předesílá, že zákon o myslivosti reflektuje existenci přezimovacích obůrek pouze v § 45 odst. 1 písm. t), který (až na výjimky) zapovídá v těchto objektech spárkatou zvěř střílet. Podrobněji však právní řád přezimovací obůrky neupravuje. To ostatně ve svém rozsudku konstatoval i krajský soud, přičetl však tuto okolnost fakticky k tíži stěžovatele, neboť konstatoval, že „*ačkoli toto zařízení není zákonem o myslivosti definováno, při jeho zřizování je nutno dodržovat veškeré povinnosti ze zákona vyplývající, a to včetně povinnosti nepřekračovat normovaný stav zvěře.*“ Na druhou stranu krajský soud uznal, že „*zvěř nezná a nerespektuje hranice honiteb vytvořené člověkem a je v neustálém pohybu*“. To je však poněkud v rozporu s poněkud zjednodušujícím závěrem žalovaného, že „*do těchto přezimovacích obůrek má být uzavřena zvěř dané honitby z důvodu toho, aby nečinila škody. Nesmí zde ale být uzavíráno větší množství zvěře, než je pro honitbu normováno.*“

[15] Nejvyššímu správnímu soudu není zcela zřejmé, jakým způsobem by uživatel honitby měl v praxi zajistit, aby do jím provozované přezimovací obůrky nepronikala zvěř z okolních honiteb. Z vyjádření stěžovatele, které žalovaný nikterak nevyvracel, vyplývá, že přezimovací obůrky jsou budovány tak, aby v zimním období, kdy jsou jejich brány uzavřené, mohla zvěř proniknout dovnitř přes tzv. záskoky. Záskok je konstruován tak, aby zvěř nemohla přezimovací obůrku opustit a setrvala v ní až do doby, kdy nebude hrozit, že by v důsledku nedostatku potravy způsobovala škody na lesním porostu.

Vzhledem k tomu, že v přezimovací obůrce je zvěř krmena intenzivněji než mimo ni, se lze domnívat, že „zájem“ o pobyt v obůrce bude mezi zvěří poměrně vysoký. V tomto směru nemusí být zcela logické srovnávat únosnost počtu zvěře pro honitbu za normální situace (která je vyjádřena právě normovaným stavem) s počtem kusů zvěře nacházející se v přezimovací obůrce, kde je intenzivně krmena. Účelem normování stavů zvěře je zachovat rovnováhu výskytu všech druhů zvěře, jde o stav odpovídající kvalitě životního prostředí a úživnosti honitby. V přezimovací obůrce je však zvěř cíleně živena člověkem, vazba mezi počtem kusů zvěře a úživností honitby tedy nemusí být tak pevná, jako je tomu běžně. Jelikož zákon o myslivosti ani žádný jiný předpis nestanoví povinnost přezimovací obůrky zřizovat, nelze vyloučit, že v jedné obůrce bude zimovat zvěř nejen z jedné konkrétní honitby, ale též z honiteb okolních. Cílem budování přezimovacích obůrek je předcházení vzniku škod na lesním porostu a ochrana zvěře. Je proto nutné položit si otázku, zda není shromažďování zvěře v těchto objektech spíše žádoucí. V takové situaci však nelze hovořit o ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí a předcházení škodám na lesním porostu, neboť shromáždění zvěře v přezimovací obůrce má tento zájem naopak chránit.

[16] Nejvyšší správní soud je toho názoru, že sčítání zvěře v době, kdy může být ještě uzavřena v přezimovacích obůrkách, zcela nezohledňuje povahu tohoto zařízení. Stejně jako v projednávaném případě se totiž může stát, že bude zvěř sčítána (a zjištěné stavy porovnávány s těmi normovanými) v objektech, kde byla na určité, časově omezené období koncentrace zvěře záměrně zvýšena. Není ale jisté, zda zákonodárce při přijímání zákona o myslivosti, jenž je v nynější podobě předmětem kritiky ze strany odborné veřejnosti (viz například otevřený dopis ministru zemědělství, který stěžovatel navrhoval jako důkaz v řízení před krajským soudem), takovou situaci předpokládal. Nejvyšší správní soud je proto přesvědčen, že dovozovat odpovědnost stěžovatele za správní delikt spočívající v překročení normovaného stavu jelení zvěře (ohrožení zájmu na ochraně životního prostředí v honitbě), aniž by byla zohledněna dočasná vyšší koncentrace zvěře v přezimovací obůrce (která je budována právě s cílem životní prostředí v honitbě chránit), by mohlo představovat výjimku z jinak uznávaného pravidla, že povinnost udržovat normovaný stav zvěře ke stanovenému datu je ústavně konformní (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 10. dubna 2009, č. j. 2 As 95/2008 - 51). Není totiž vyloučené, aby aplikace obecně ústavně souladného pravidla v konkrétním případě z ústavních mezí vybočila. Námitka stěžovatele, že vyšší počet zvěře v konkrétním období ještě nutně nemusí znamenat spáchání správního deliktu, by tedy mohla z výše uvedených důvodů být důvodná.

[17] Jelikož žalovaný v odůvodnění svého rozhodnutí argument stěžovatele, že vyšší počet jelení zvěře souvisí s provozem přezimovací obůrky, nevyvracel, nýbrž pouze konstatoval, že stěžovatel ani tak nemá shromažďovat zvěř v počtu převyšujícím normované stavy, aniž by zohlednil výše popsané zvláštní okolnosti doprovázející provoz přezimovacích obůrek, je jeho rozhodnutí v tomto směru nedostatečně odůvodněné. Je proto třeba, aby ve výše naznačených intencích doplnil dokazování a následně zhodnotil dopad obůrky na odpovědnost stěžovatele za překročení normovaných stavů zvěře, zejména ve vztahu k naplnění materiálního znaku tohoto deliktu. V dalším řízení proto bude jeho úkolem v rámci možností postavit najisto, zda se přezimovací obůrky nacházejí i v sousedních honitbách a jak velká je sběrná oblast obůrky umístěné v honitbě stěžovatele (zda se kryje s územím honitby Vejprty či toto území přesahuje), jinými slovy, zda je

pravděpodobné, že se v této obůrce shromažďuje i zvěř z okolních honiteb, která se po otevření obůrky opět „rozprostře“ do větší oblasti. Bez významu by v tomto směru nemusely být ani početní stavy zvěře zjištěné v okolních honitbách. Na základě těchto zjištění žalovaný usoudí, zda je pravděpodobné, že se všechna jelení zvěř napočítaná ke dni 31. března 2013 v přezimovací obůrce pohybuje během celého roku v honitbě stěžovatele, a posoudí, zda stěžovatel naplnil materiální znak deliktu spočívající v ohrožení životního prostředí a rovnováhy mezi přírodními zdroji v honitbě a potřebami zvěře.

[18] Jestliže žalovaný naplnění materiálního znaku shledá, pak by se měl více zaměřit také na otázku případné liberace stěžovatele (tedy zda bylo v mezích jeho objektivních možností vzniku protiprávního stavu zabránit). Nelze totiž pominout zákaz lovu zvěře nacházející se v přezimovací obůrce [již vzpomínaný § 45 odst. 1 písm. t) zákona o myslivosti]. Pokud se tedy v přezimovací obůrce stěžovatele během zimy shromáždí vyšší počet zvěře, který již překračuje normovaný stav, nemá stěžovatel jak zajistit, aby v době sčítání – které probíhá předtím, než je zvěř z obůrek vypuštěna – normovaného stavu dosáhl. Pokud stěžovatel nemá reálnou možnost, jak normovaného stavu dosáhnout, aniž by porušil citované ustanovení zákona (pokud nebude větší počet zvěře zraněný či chovatelsky nežádoucí, což však nelze předpokládat), pak jej správní orgán sankcí vlastně nepřímo nutí k páchání nezákonnosti. Zákaz lovu zvěře nacházející se v přezimovací obůrce může být sice v souvislosti s opatřením orgánu státní správy myslivosti o úpravy stavu zvěře v honitbě suspendován (§ 45 odst. 2 zákona o myslivosti), ze spisového materiálu však nevyplývá, že by takové opatření bylo v případě stěžovatele přijato.

[19] V tomto směru nelze zcela přehlížet dosavadní nečinnost orgánů státní správy myslivosti ve vztahu k vyšším počtům spárkaté zvěře k honitbě Vejprty. Nejvyšší správní soud se sice obecně ztotožňuje se způsobem, jakým se krajský soud vypořádal s námitkou porušení legitimního očekávání stěžovatele. V daném případě byly povinnosti stěžovatele jakožto uživatele honitby stanoveny zákonem o myslivosti natolik jasně, že z dosavadní nečinnosti orgánů státní správy myslivosti ve vztahu k překračování normovaných stavů jelení zvěře nemohl stěžovatel pojmout přesvědčení, že tyto povinnosti nemá. Nemohl tedy očekávat, že za překročení normovaných stavů zvěře nebude nikdy v budoucnu sankcionován [k tomu srov. unesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2009, č. j. 6 Ads 88/2006 - 132 (č. 1915/2009 Sb. NSS)]. Na druhou stranu však stěžovateli nelze zcela přičítat k tíži, že orgány státní správy myslivosti dříve nevyužily svých dozorových pravomocí, zejména možnosti uložit opatření k odstranění zjištěných nedostatků či opatření ke zlepšení podle § 61 odst. 3 zákona o myslivosti, jehož uložení se stěžovatel ostatně ve správním řízení domáhal a v jehož rámci by bylo možné výše zmíněný zákaz odstřelu zvěře nacházející se v přezimovací obůrce dočasně zrušit. Zůstává však otázka, zda nemohl stěžovatel k uložení takového opatření v minulosti učinit podnět. Této otázce by měl žalovaný jisté úvahy také věnovat.

[20] Námitka stěžovatele ohledně nemožnosti ovlivnit plán odstřelu je však v tomto směru nedůvodná. Plán lovu je totiž podle § 1 odst. 2 písm. a) vyhlášky č. 553/2004 Sb., o podmínkách, vzoru a bližších pokynech vypracování plánu mysliveckého hospodaření v honitbě, součástí plánu mysliveckého hospodaření v honitbě, který každoročně vypracovává uživatel honitby (§ 36 odst. 2 zákona o myslivosti), tedy stěžovatel.

[21] Nejvyšší správní soud upozorňuje, že i pokud by se ukázalo, že stěžovatel neměl za daných okolností žádnou možnost, jak stavy zvěře snížit, je třeba se dále ptát, zda jako nájemce honitby mohl nějakým způsobem usilovat o navýšení normovaných stavů jelení zvěře. Jako nepřípadný se zde jeví odkaz žalovaného na § 18 odst. 1 zákona o myslivosti, podle něhož může návrh na vydání rozhodnutí o uznání honitby, v němž jsou normované stavy zvěře určeny, podat držitel honitby nebo přípravný výbor honebního společenstva, neboť stěžovatel není ani jedno, ani druhé. Po vydání rozhodnutí o uznání honitby však nejsou normované stavy nezměnitelné, což dokládá i případ honitby Vejprty, pro niž byly normované stavy zvěře změněny v roce 2003 (10 let po jejím uznání).

[22] Zbývající námitky, tedy nenaplnění represivního účelu pokuty a tvrzené pojetí výkazu o honitbě, lovu a stavu zvěře jako přiznání, vznesl stěžovatel až v kasační stížnosti. Jelikož svou podstatou směřují proti rozhodnutí žalovaného a nikoli proti argumentaci, která se poprvé objevila až v rozsudku krajského soudu, mohl je stěžovatel uplatnit již v řízení před krajským soudem. Protože tak neučinil, jsou tyto námitky podle § 104 odst. 4 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) nepřípustné.

[23] Nad rámec nutného odůvodnění si je nutno položit otázku, zda by žalovaný v případě, kdy i na základě doplněných skutkových zjištění shledá, že stěžovatel správní delikt podle § 64 odst. 3 písm. c) zákona o myslivosti spáchal, neměl zvážit upuštění od uložení pokuty. Citované ustanovení, které omezuje výši pokuty pouze horní hranicí, tuto možnost bezesporu nevylučuje. Podle § 33 odst. 3 věty druhé zákona o myslivosti totiž právo nájemce honitby na přednostní jednání o opětovném uzavření nájemní smlouvy (tzv. opční právo) nevzniká, *pokud mu byla orgánem státní správy myslivosti uložena pokuta podle zákona o myslivosti*. Navrhovaným řešením, kdy žalovaný sice uznal stěžovatele vinným ze spáchání správního deliktu, ale zároveň by upustil od uložení sankce, by dle názoru Nejvyššího správního soudu byl dostatečně naplněn preventivní účinek správního trestání (stěžovatel by byl dostatečně důrazně varován). Zároveň by však stěžovatel neztratil opční právo na nájem honitby. Zvláště s přihlédnutím k výše popsaným, v mnoha ohledech výjimečným okolnostem by se totiž ztráta opčního práva mohla jevit vůči závažnosti jednání stěžovatele nepřiměřenou, a to i s ohledem na skutečnost, že stěžovatel doposud za porušení zákona o myslivosti sankcionován nebyl, což ve svém rozhodnutí zdůraznil i žalovaný.

IV. Závěr a náklady řízení

[24] Nejvyšší správní soud uzavírá, že rozsudek krajského soudu trpí ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. nepřezkoumatelností pro nedostatek důvodů, neboť se krajský soud nevypořádal dostatečně s dopadem existence přezimovací obůrky v honitbě stěžovatele za jeho odpovědnost za správní delikt. Nejvyššímu správnímu soudu proto nezbylo než rozsudek krajského soudu z výše uvedených důvodů zrušit. Podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. platí, že zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu, a pokud již v řízení před krajským soudem byly pro takový postup důvody, současně se zrušením rozhodnutí krajského soudu může sám podle povahy věci rozhodnout o zrušení rozhodnutí správního orgánu. V dané věci jsou podmínky pro tento postup splněny,

neboť, jak bylo popsáno výše, nedostatečná skutková zjištění mají původ již v rozhodnutí žalovaného. Nejvyšší správní soud proto v souladu se zásadou procesní ekonomie podle § 110 odst. 2 písm. a) ve spojení s § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s. rozhodl tak, že rozhodnutí žalovaného sám zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, v němž se žalovaný bude řídit výše vysloveným právním názorem.

[25] Podle § 110 odst. 3 věty druhé s. ř. s. rozhodne Nejvyšší správní soud v případě, že zruší podle § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. rozhodnutí žalovaného, o nákladech řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení před krajským soudem. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s., aplikovaného na základě § 120 s. ř. s., má úspěšný stěžovatel právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.

[26] Stěžovatel, který měl v řízení plný úspěch, uhradil soudní poplatek 5 000 Kč za podání kasační stížnosti (položka 19 přílohy k zákonu č. 549/1991 Sb., o soudních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů). V řízení před krajským soudem uhradil stěžovatel 3 000 Kč za podání žaloby [položka 18 bod 2 písm. a) přílohy k zákonu o soudních poplatcích].

[27] Stěžovatel byl v řízení před krajským soudem a Nejvyšším správním soudem zastoupen advokátem. Ze spisů vyplývá, že v řízení před krajským soudem učinil právní zástupce čtyři úkony právní služby – převzetí a přípravu právního zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif)], sepis a podání žaloby a repliky k vyjádření žalovaného [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu] a účast na jednání dne 7. prosince 2016 [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu]. V řízení před Nejvyšším správním soudem učinil zástupce stěžovatele jeden úkon právní služby, a to sepis a podání kasační stížnosti [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], celkem tedy učinil pět úkonů právní služby podle advokátního tarifu. Odměna za jeden úkon právní služby činí podle § 7 bodu 5, aplikovaného na základě § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3 100 Kč, k níž je podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu třeba přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Celková výše odměny zástupce stěžovatele za zastupování a náhrady hotových výdajů činí 17 000 Kč.

[28] Zástupce stěžovatele v řízení před krajským soudem dále požadoval náhradu hotových výdajů za cestovné, neboť na jednání před tímto soudem přicestoval svým osobním automobilem tovární značky Škoda Rapid ze svého sídla v Karlových Varech. Délka cesty z Karlových Varů do Ústí nad Labem a zpět je dohromady 238 km. Podle § 1 písm. b) vyhlášky č. 385/2015 Sb., o změně sazby základní náhrady za používání silničních motorových vozidel a stravného a o stanovení průměrné ceny pohonných hmot pro účely poskytování cestovních náhrad (dále jen „vyhláška“), aplikované na základě § 13 odst. 4 advokátního tarifu, činí sazba náhrady za 1 km jízdy u osobních silničních motorových vozidel 3,80 Kč; pro vzdálenost uvedenou zástupcem žalobce je celková výše této náhrady 904,40 Kč. Z technického průkazu vozidla předloženého zástupcem dále vyplývá průměrná kombinovaná spotřeba paliva (automobilového benzinu s oktanovým číslem 95) 5,1 l na 100 km, což při uvedené vzdálenosti dává celkový objem spotřebovaných pohonných hmot 12,138 l. Podle § 4 písm. a) vyhlášky výše průměrné ceny za 1 litr automobilového benzinu s oktanovým číslem 95 činí 29,70 Kč. Náhrada za spotřebované pohonné hmoty

tedy celkově činí po zaokrouhlení 360,50 Kč. Celková výše náhrady cestovních výdajů zástupce stěžovatele činí 1 264,90 Kč. Zástupce stěžovatele sice v řízení před krajským soudem vyčíslil cestovní výdaje ve výši 1 292 Kč, Nejvyššímu správnímu soudu však není zcela zřejmé, jak k této částce dospěl, a proto mu budou přiznány cestovní náhrady vypočtené výše popsaným postupem.

[29] Zástupce stěžovatele v řízení před krajským soudem požadoval rovněž přiznání náhrady za promeškaný čas, ten však souvisel s jeho účastí na jednání, která je zároveň považována za úkon právní služby podle § 11 advokátního tarifu; náhrada za promeškaný čas zástupci žalobce proto již nenáleží (§ 14 odst. 4 advokátního tarifu).

[30] Ze spisu krajského soudu plyne, že zástupce stěžovatele je plátcem daně z přidané hodnoty, proto se celková výše náhrad zvyšuje o 21% daň z přidané hodnoty na celkových 22 101 Kč.

[31] Celková náhrada nákladů řízení pro stěžovatele, čítající odměnu za zastupování, náhradu hotových výdajů zástupce stěžovatele a uhrazené soudní poplatky, tedy představuje částku 30 101 Kč. K jejímu uhrazení byla stanovena přiměřená lhůta jednoho měsíce.

[32] Žalovaný ve věci neměl úspěch, náhrada nákladů řízení mu tudíž nenáleží.

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

V Brně dne 8. března 2017

JUDr. Tomáš Langášek
předseda senátu