



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Lenky Kaniové a JUDr. Zdeňka Kühna v právní věci žalobce **Honebního společenstva Jickovice**, se sídlem Jickovice, 399 01 Milevsko, zastoupeného JUDr. Vojtěchem Filipem, advokátem se sídlem Čechova 11, 370 04 České Budějovice, proti žalovanému **Krajskému úřadu Jihočeského kraje**, se sídlem U Zimního stadionu 1952/2, 370 76 České Budějovice, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 27. 12. 2010, č. j. KUJCK 37290/2010 OZZL/2/Bř O85, v řízení o kasační stížnosti J. S., zastoupeného Mgr. Kateřinou Špoulovou, advokátkou se sídlem Haštalská 27, 110 00 Praha 1, proti rozsudku Krajského soudu v Českých Budějovicích ze dne 1. 6. 2011, č. j. 10 A 9/2011 - 62,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Stěžovatel J. S. a žalovaný **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III.** Stěžovatel J. S. **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti ve výši 2880 Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám JUDr. Vojtěcha Filipa, advokáta.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Rozhodnutím ze dne 30. 7. 2010, č. j. MM 21481/2010 OŽP/Ka, SZ MM 10703/2007/57 206.1 A 10, uznal Městský úřad Milevsko (dále jen „městský úřad“) výrokem I. Schwarzenberskou honitbu Orlík III. o celkové výměře 4039 ha, jejímž držitelem je J. S., současně Městský úřad Milevsko výrokem II. rozhodl o přiřazení řady pozemků k této honitbě. K odvolání žalobce a dalších osob žalovaný rozhodnutím ze dne 27. 12. 2010, č. j. KUJCK 37290/2010 OZZL/2/Bř O85, prvostupňové rozhodnutí v nepatrné části výroku II. změnil a ve zbývající části jej potvrdil.

[2] Na základě žalobcem podané žaloby Krajský soud v Českých Budějovicích rozsudkem ze dne 1. 6. 2011, č. j. 10 A 9/2011 - 62, rozhodnutí žalovaného zrušil pro vady řízení a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Primárním důvodem zrušujícího rozsudku bylo nedostatečné odůvodnění přičlenění jednotlivých pozemků ke Schwarzenberské honitbě Orlík III.

II. Kasační stížnost a vyjádření k ní

[3] Rozsudek Krajského soudu napadl kasační stížností J. S. (dále jen „stěžovatel“, J. S. označený za držitele honitby v prvostupňovém správním rozhodnutí a stěžovatel jsou zjevně jedna a táž osoba, byť stěžovatel v kasační stížnosti použil německou formu svého křestního jména – pozn. soudu). V jejím doplnění uvedl, že rozsudek krajského soudu je nepřezkoumatelný, neboť soud nepřizval stěžovatele za účastníka řízení, ačkoliv je osobou přímo dotčenou ve svých právech a povinnostech žalobou napadeným rozhodnutím žalovaného, a jeho zrušením soudem je tak přímo dotčen. Krajský soud jednal v rozporu s § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a stěžovatel tak neměl potuchy o řízení před krajským soudem a o vydání rozsudku se dozvěděl jen náhodou. V další argumentaci pak stěžovatel nesouhlasil se závěry krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného, neboť řada údajně nevypořádaných námitek a otázek již byla řešena v předchozích rozhodnutích správních orgánů. Krajský soud nerespektoval zásadu hospodárnosti a rychlosti správního řízení a současně narušil rovnost účastníků řízení ve prospěch žalobce, neboť mu umožnil, aby donekonečna protahoval řízení. Stěžovatel proto navrhl, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Českých Budějovicích zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[4] Ke kasační stížnosti zaslal vyjádření žalobce, který v podrobné argumentaci nesouhlasil s výtkami stěžovatele vůči závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného a dále s tvrzeným porušením zásady hospodárnosti a rychlosti správního řízení a principu rovnosti účastníků řízení. Otázka účasti stěžovatele na řízení je dle žalobce věcí úvahy krajského soudu. Poznamenal však, že v projednávané věci bylo rozhodnuto bez nařízení jednání na základě obsahu správního spisu. Pokud by tedy k vadě řízení došlo, nemohla mít tato vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé. Žalobce navrhl, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnost zamítl a přiznal žalobci náhradu nákladů řízení.

[5] Žalovaný se v poskytnuté lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[6] Nejvyšší správní soud se nejprve zabýval tím, zda byla kasační stížnost podána osobou oprávněnou a ve lhůtě pro podání kasační stížnosti (III./A), poté se zabýval námitkami stěžovatele ve věci samé (III./B).

[7] Kasační stížnost není důvodná.

III./A) Oprávnění stěžovatele podat kasační stížnost, včasnost kasační stížnosti

[8] Dle § 102 s. ř. s. mohou kasační stížnost proti rozhodnutí krajského soudu podat účastníci řízení, z něhož rozhodnutí vzešlo, nebo osoba zúčastněná na řízení.

[9] Osobě náleží postavení osoby zúčastněné na řízení ve smyslu § 34 odst. 1 s. ř. s. za splnění podmínky materiální a podmínky formální (rozsudek NSS ze dne 23. 9. 2004, č. j. 7 As 33/2003 – 80, publikovaný pod č. 489/2005 Sb. NSS, též rozsudek ze dne 17. 12. 2010, č. j. 7 As 70/2009 – 190, publikovaný pod č. 2341/2011 Sb. NSS; všechna zde cit. rozhodnutí NSS jsou přístupná na www.nssoud.cz). Podmínka materiální je v případě stěžovatele splněna, neboť zrušením správního rozhodnutí podle návrhu výroku soudu by mohl být přímo dotčen. Rozhodnutím městského úřadu a žalovaného byla stěžovateli uznána honitba Schwarzenbergská honitba Orlík III, byly vymezeny její hranice a přičleněny k ní blíže specifikované pozemky. Stěžovateli tak vzniklo právo tuto honitbu užívat v souladu se zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Zrušením tohoto rozhodnutí by mu bylo toto právo odňato. Formální podmínka v případě stěžovatele naopak splněna nebyla, neboť se do řízení o žalobě až do okamžiku podání kasační stížnosti nepřihlásil jako osoba zúčastněná na řízení. Stěžovatel tedy nebyl v řízení před krajským soudem osobou zúčastněnou na řízení, a při restriktivním výkladu § 102 s. ř. s. by tedy ani nebyl oprávněn podat kasační stížnost proti rozsudku krajského soudu, kterým byl přímo dotčen na svém právu.

[10] Podstatou argumentace stěžovatele je, že nebyl o řízení před krajským soudem řádně vyrozuměn. Proto také nesplnil formální podmínku svého účastenství. Při posuzování této otázky Nejvyšší správní soud interpretoval soudní řád správní se zřetelem na ústavní principy. Formalistický postup, který prostřednictvím sofistického odůvodnění vede ke zřejmé nespravedlnosti, nelze tolerovat [viz např. náleží sp. zn. III. ÚS 127/96 ze dne 11. 7. 1996 (N 68/5 SbNU 519), nebo náleží sp. zn. I. ÚS 3244/09 ze dne 10. 3. 2011, přístupný z <http://nalus.usoud.cz>]. Nejvyšší správní soud konstantně judikuje, že aplikace § 34 odst. 2 s. ř. s. předpokládá aktivní postup soudu při zjišťování okruhu možných osob zúčastněných na řízení. Pokud krajský soud nevyrozumí o probíhajícím soudním řízení účastníka předcházejícího správního řízení odlišného od žalobce, postupuje v rozporu se zákonem a dopouští se vady řízení (rozsudek NSS ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 – 75, publ. pod č. 1479/2008 Sb. NSS, srov. též rozsudek ze dne 2. 5. 2007, č. j. 5 As 3/2007 – 68).

[11] Krajský soud v daném případě vyrozuměl osoby, u nichž přichází v úvahu postavení osoby zúčastněné na řízení, o probíhajícím řízení ve smyslu § 34 odst. 2 s. ř. s. vyvěšením oznámení na úřední desce soudu dle § 42 odst. 3 s. ř. s. (viz č. l. 48 soudního spisu). Podmínkám, za nichž lze přistoupit k doručování osobám zúčastněným na řízení vyvěšením na úřední desce, se Nejvyšší správní soud detailně věnoval v rozsudku ze dne 5. 8. 2010, č. j. 7 Afs 6/2010 – 201. „Jedním z kritérií, při jehož naplnění lze aplikovat ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. je neúměrnost doručování při běžném způsobu, tj. nepoměr mezi náklady doručování v širším smyslu (nejen náklady finančními, ale také časovými, administrativními a náklady v podobě zvýšeného rizika chyb při doručování a s tím spojených procesních důsledků atd.) a zájmem na tom, aby každé osobě zúčastněné na řízení bylo zaručeno, že se do její dispoziční sféry dostanou písemnosti mající význam pro řízení. Důvodem této neúměrnosti může být např. velký počet adresátů. Dalším kritériem je pak nemožnost doručování, např. proto, že adresáty nelze jednotlivě určit. Legislativce v ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. nedefinoval, co lze rozumět pod pojmem „velký počet osob zúčastněných na řízení“. Podle Nejvyššího správního soudu však konkrétní počet ani určit nelze, neboť neúměrnost běžného způsobu doručování pro velký počet adresátů se musí vždy posuzovat ve vztahu k předmětu řízení a dále ve vztahu ke konkrétnímu postavení osob zúčastněných na řízení. (...) Toto ustanovení je třeba vždy interpretovat v souladu se smyslem institutu osob zúčastněných na řízení, a je tedy třeba chránit procesní práva těchto osob, mimo jiné jim umožnit fakticky se seznámit s vyrozuměním o probíhajícím řízení. Je přitom nepochybné, že při doručování podle ust. § 42 odst. 1 s. ř. s. jsou faktické možnosti adresáta se s doručovanou písemností seznámit mnohem vyšší než při doručování vyvěšením na úřední desce soudu. Z důvodu ochrany procesních práv osob zúčastněných na řízení je proto třeba využívat postupu podle ust. § 42 odst. 4 s. ř. s. obezřetně a zpravidla jen v těch případech, kdy by snaha doručit každému účastníkovi řízení vedla s velkou pravděpodobností k podstatnému prodloužení

jeho délky či dokonce skončení řízení fakticky znemožnila nebo kdy by doručování jednotlivým osobám zúčastněným na řízení bylo sice technicky bezproblémové a v reálném čase proveditelné, avšak neúměrně finančně náročné. (zvýraznění doplněno).

[12] Na základě těchto východisek dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že postup dle § 42 odst. 3 s. ř. s. nebyl na stěžovatele v dané věci aplikovatelný. Soud vzal především v úvahu konkrétní postavení stěžovatele v dané věci. Stěžovatel byla tzv. hlavním účastníkem řízení (§ 27 odst. 1 a 3 správního řádu), neboť řízení o uznání honitby se vedlo o *jeho* žádosti. Rozhodnutí městského úřadu ve spojení s rozhodnutím žalovaného založilo právo užívat honitbu právě *stěžovateli*. Soudní řízení, jehož předmětem bylo toto správní rozhodnutí, se závažným způsobem dotýkalo práv a zájmů stěžovatele. Jeho zájem na tom, aby se mohl v řízení o žalobě vyjádřit k obsahu podané žaloby a využít i ostatní procesní práva přiznaná osobám zúčastněným na řízení, nelze srovnávat s intenzitou zájmu ostatních osob, které mohly být přezkoumávaným rozhodnutím přímo dotčeny na svých právech. Ve vztahu k těmto osobám tak obecně lze využít postupu doručování dle § 42 odst. 3 s. ř. s., to samozřejmě za splnění podmínek upravených v tomto ustanovení. K tomu Nejvyšší správní soud podotýká, že městský úřad na základě upozornění nadřízeného ministerstva považoval za hlavní účastníky všechny osoby vymezené na s. 19 a 20 jeho rozhodnutí, kterým také adresně doručoval do vlastních rukou. Žalovaný považoval za hlavní účastníky řízení všechny odvolatele. Bez ohledu na postup zvolený správními orgány je však ve vztahu k soudnímu řízení nutno konstatovat, že navrhovatele uznání honitby (ať již jde o vlastníka honebních pozemků nebo přípravný výbor honebního společenstva) je možné identifikovat vždy, a to nejen z obsahu žaloby, ale především z obsahu správních rozhodnutí a správního spisu obecně.

[13] Nejvyšší správní soud uzavírá, že navrhovateli uznání honitby (tzv. hlavnímu účastníkovi správního řízení) je třeba doručit vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s. adresně, nikoliv jeho vyvěšením na úřední desku soudu dle § 42 odst. 4 s. ř. s. Doručení vyrozumění jeho vyvěšením na úřední desku tedy bylo ve vztahu ke stěžovateli procesně neúčinné.

[14] Tento závěr není v rozporu se zásadou procesní rovnosti. Právě naopak. S osobami zúčastněnými na řízení je možné a někdy dokonce nutné zacházet odlišně, jestliže se tak děje na základě objektivních kritérií a z racionálních důvodů (srov. přiměřeně rozsudek NSS ze dne 16. 4. 2008, č. j. 1 Ans 2/2008 – 52, publ. pod č. 1626/2008 Sb. NSS). Rozlišování osob zúčastněných na řízení pro účely doručování vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s. dle toho, zda se jedná o tzv. hlavního účastníka správního řízení, je založeno na objektivním kritériu. Současně se jedná o rozlišování racionální. Hlavním účastníkům správního řízení správní rozhodnutí zakládá, mění nebo ruší práva a povinnosti anebo závazně určuje, že určitá práva mají či nemají. Proto u těchto hlavních účastníků zájem na tom, aby se jim s určitostí dostaly do dispoziční sféry písemnosti významné pro uplatňování jejich práv v řízení, musí nutně převážit nad zájmem na rychlosti a hospodárnosti soudního řízení správního. Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že zásada procesní rovnosti chrání subjektivní práva účastníků řízení. Jejím smyslem není usnadňovat činnost soudů, a to třeba právě i na úkor ochrany subjektivních práv účastníků. Ostatně i zákon sám rozlišuje osoby zúčastněné na řízení, jejichž okruh je ze žaloby zřejmý, na straně jedné, a eventuální osoby zúčastněné jiné, na jejichž existenci usuzuje soud kdykoliv před nařízením jednání (srov. § 74 odst. 1 a naproti tomu odst. 2 s. ř. s.). Porušením procesní rovnosti tak dle okolností jistě nebude adresné doručení jedněm, a vyrozumění úřední deskou druhým.

[15] Právě prezentovaný právní názor není nikterak rozporný s právním názorem vyjádřeným v rozsudku NSS č. j. 1 As 17/2010 – 294 (část VI., cit. v bodě [11] shora). V tomto rozhodnutí se totiž Nejvyšší správní soud vyjádřil k otázce doručení vyrozumění dle § 34 odst. 2 s. ř. s.

uveřejněním na úřední desce soudu osobám, které vůbec nebyly účastníky správního řízení, z něhož vzešlo žalobou napadené správní rozhodnutí. V nyní posuzovaném případě je však stěžovatelem tzv. hlavní účastník správního řízení. Oba případy jsou proto kvalitativně naprosto odlišné.

[16] Srovnatelný právní názor vyslovil zdejší soud již rozsudkem ze dne 25. 7. 2007, č. j. 1 As 1/2007 - 104. V něm schválil doručení oznámení osobám zúčastněným na řízení vyvěšením na úřední desce, avšak současně zdůraznil nutnost odlišného procesního postupu ve vztahu ke stavebníkovi ve stavebním řízení: „[Postup vyvěšením na úřední desku soudu] je v případě většího počtu osob, které by mohly být osobami zúčastněnými na řízení, akceptovatelný. Ani v takové situaci však není možné, aby soud rezignoval na individuální vyrozumění o probíhajícím řízení těch osob, jejichž postavení jako osob zúčastněných na řízení je naprosto zřejmé a jejichž vyrozumění navíc soudu nemůže činit žádné větší administrativní obtíže. Takovými osobami jsou v prvé řadě účastníci původního správního řízení, kteří nejsou účastníky řízení soudního - v projednávaném případě se jedná o stavebníka akustické zástěny, který celý proces správního řízení vyvolal. Pokud soud nevyrozuměl tohoto stavebníka o probíhajícím soudním řízení a nedal mu možnost vykonávat práva osoby zúčastněné na řízení, dopustil se nejen porušení § 34 odst. 1 a § 3 s. ř. s., ale i porušení ústavní zásady audiatur et altera pars. Vyrozumění formou oznámení na úřední desce soudu nelze v takovém případě vůči této osobě považovat za dostatečné s ohledem na skutečnost, stavebník byl soudu dostatečně znám, jeho práva v tomto smyslu jsou nesporná a nelze se spoléhat na to, že se tato osoba sama o svých právech na úřední desce soudu v krátkém časovém rozmezí informuje“ (zvýraznění doplněno).

[17] Ostatně soudní řád správní zavedl institut osoby zúčastněné na řízení právě z toho důvodu, aby zlepšil procesní postavení osob, kterým správní rozhodnutí založilo subjektivní veřejné právo nebo povinnost. Ty se však často až do roku 2003 vůbec nedozvěděly o napadení správního rozhodnutí před soudem: „Zavádí se institut osob zúčastněných na řízení. Tím osnova reaguje na citelný nedostatek dosavadní právní úpravy, kdy osoba, které vzniklo subjektivní veřejnoprávní oprávnění nebo povinnost na základě rozhodnutí, které je žalobou napadené, se nestávala ze zákona účastníkem soudního řízení a nebyla tu ani povinnost soudu či někoho jiného ji o probíhajícím řízení informovat. Tak se například stávalo, že stavebník domu se vůbec nedozvěděl, že jeho soused napadl vydané stavební povolení žalobou na soudě a že stavební povolení bylo případně zrušeno“ (důvodová zpráva k návrhu soudního řádu správního ze dne 15. 4. 2002, tisk č. 1080/0, dostupné v digitálním repozitáři Poslanecké sněmovny).

[18] Lze tedy shrnout, že stěžovatel nemohl naplnit formální podmínku potřebnou pro to, aby mu v řízení před krajským soudem náleželo postavení osoby zúčastněné na řízení, v příčinné souvislosti s procesní vadou krajského soudu. Ten jej totiž řádně dle § 34 odst. 2 s. ř. s. nevyrozuměl o probíhajícím soudním řízení a nevyzval jej, aby soudu sdělil, zda bude v řízení uplatňovat práva osoby zúčastněné na řízení. Pokud by za této situace odmítl Nejvyšší správní soud kasační stížnost stěžovatele proto, že byla podána osobou zjevně neoprávněnou, dopustil by se tímto formalistickým postupem nespravedlivého rozhodnutí. Ustanovení § 106 odst. 2 s. ř. s. je proto třeba vykládat tak, že soudem opomenutá osoba může uplatnit práva osoby zúčastněné na řízení též podáním kasační stížnosti.

[19] Nejvyšší správní soud dále vážil, zda byla kasační stížnost podána včas. Dle § 34 odst. 3 s. ř. s. se osobě zúčastněné na řízení doručuje rozhodnutí, jímž se řízení u soudu končí. Lhůta pro podání kasační stížnosti činí dva týdny, počítáno od doručení rozhodnutí. Osobě, která tvrdí, že o ní soud nesprávně vyslovil, že není osobou zúčastněnou na řízení, a osobě, která práva osoby zúčastněné na řízení uplatnila teprve po vydání napadeného rozhodnutí, běží

lhůta k podání kasační stížnosti ode dne doručení rozhodnutí posledního z účastníků. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout (§ 106 odst. 2 s. ř. s.).

[20] Krajský soud doručil rozsudek dne 23. 6. 2011 žalovanému a dne 24. 6. 2011 žalobci, resp. jeho zástupci. Stěžovateli soud rozsudek nedoručoval. Poslednímu z účastníků byl tedy rozsudek doručen dne 24. 6. 2011 a dvoutýdenní lhůta k podání kasační stížnosti uplynula dne 8. 7. 2011. Kasační stížnost stěžovatele byla podána k poštovní přepravě dne 4. 7. 2011, a byla tak podána včas.

III.B) Námitky stěžovatele ve věci samé

[21] Jelikož se krajský soud tím, že stěžovateli nedoručil adresně vyrozumění o probíhajícím řízení, dopustil vady řízení, vážil kasační soud, zda tato vada mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Vyšel přitom ze své ustálené judikatury, podle níž takové pochybení soudu nemá vliv na zákonnost rozhodnutí o věci samé (rozsudku), pokud bylo správní řízení stíženo tak závažnou vadou, že rozhodnutí správního orgánu z něj vzešlé nelze přezkoumat v mezích žalobních bodů (§ 76 odst. 1 s. ř. s.), a soud je tak může zrušit i bez návrhu, nebo pokud je rozhodnutí správního orgánu nicotné (§ 76 odst. 2 s. ř. s., rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75, publikovaný pod č. 1479/2008 Sb. NSS). Jelikož krajský soud rozhodnutí žalovaného zrušil právě pro nepřezkoumatelnost pro nedostatek důvodů, zkoumal Nejvyšší správní soud na základě námitek stěžovatele, zda tak učinil oprávněně. Pouze v případě nesprávného závěru krajského soudu o nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného by bylo na místě napadený rozsudek zrušit.

[22] Stěžovatel v kasační stížnosti poukazuje na to, že řízení o uznání honitby je vedeno již od roku 2007, přičemž městský úřad se opakovaně ve svých předchozích rozhodnutích vyjadřoval k opakovaným námitkám žalobce. Městskému úřadu a žalovanému nelze vytýkat, že svá rozhodnutí dostatečně neodůvodnili, pokud se s námitkami vypořádali již ve svých dřívějších rozhodnutích. Takové výtky soudu považuje stěžovatel za formalistické a účelové. Krajský soud dále svým postupem jedná v rozporu se zásadou hospodárnosti a rychlosti správního řízení, neboť umožňuje žalobci, aby svými ryze obstruktivními podáními znemožnil či oddálil vydání pravomocného správního rozhodnutí a nastolení právní jistoty stěžovatele v otázce existence honitby Orлік III. krajský soud tím současně narušil rovnost účastníků řízení ve prospěch žalobce a na úkor stěžovatele v rozporu s článkem 37 Listiny základních práv a svobod.

[23] Z relevantní právní úpravy Nejvyšší správní soud poukazuje na § 68 odst. 1 a 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, podle nichž správní rozhodnutí obsahuje výrokovou část, odůvodnění a poučení účastníků. V odůvodnění se uvedou důvody výroku nebo výroků rozhodnutí, podklady pro jeho vydání, úvahy, kterými se správní orgán řídil při jejich hodnocení a při výkladu právních předpisů, a informace o tom, jak se správní orgán vypořádal s návrhy a námitkami účastníků a s jejich vyjádřením k podkladům rozhodnutí. Tyto požadavky s ohledem na § 93 odst. 1 správního řádu platí plně i pro rozhodnutí o odvolání. Nejvyšší správní soud dlouhodobě judikuje, že „[z] odůvodnění rozhodnutí musí být zřejmé, proč správní orgán považuje námitky účastníka za liché, mylné nebo vyvrácené, které skutečnosti vzal za podklad svého rozhodnutí, proč považuje skutečnosti předestírané účastníkem za nerozhodné, nesprávné nebo jinými řádně provedenými důkazy vyvrácené, podle které právní normy rozhodl, jakými úvahami se řídil při hodnocení důkazů.“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 7. 2008, č. j. 3 As 51/2007 - 84). „Pokud však rozhodnutí nevycerpává obsah obrany, tedy nevypovídá li se vycerpávajícím způsobem s námitkami odvolatele uvedenými v odvolání, pak tento požadavek nesplňuje. Takové rozhodnutí je nepřezkoumatelné pro nedostatek důvodů [§ 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]“ (viz již citovaný rozsudek ze dne 21. 12. 2005, č. j. 1 As 39/2004 - 75).

[24] V projednávaném případě podal žalobce odvolání, v němž mimo jiné namítal nezákonné přičlenění honebních pozemků v katastrálním území Vůsí a Květov ke Schwarzenberské honitbě Orlík III. a odkazoval na rozhodnutí Krajského úřadu Jihočeského kraje ze dne 29. 10. 2008, č. j. KUJCK 30451/2008 OZZL/Bř-RO82. Důvody tohoto přičlenění nejsou v rozhodnutí městského úřadu vůbec obsaženy; žalovaný pak pouze konstatoval, že jejich přičlenění podle § 18 odst. 4 a § 30 odst. 1 zákona o myslivosti nehodnotí jako nesprávný postup. Takové odůvodnění rozhodně nesplňuje požadavky § 68 odst. 3 správního řádu a výše zmiňovanou judikaturu. Krajský soud na základě podané žaloby potom konstatoval další závažné deficity v odůvodnění rozhodnutí obou správních orgánů: není zřejmé, jakým způsobem byl aplikován desetiprocentní limit přičleňovaných pozemků podle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti, není odůvodněno přičlenění pozemků 26 vlastníků, kteří podali ve věci odvolání, přičlenění pozemků Povodí Vltavy a X. ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, a odůvodněno není ani začlenění pozemků vlastníků, kteří projeví vůli, aby jejich pozemky byly přičleněny k honitbě žalobce.

[25] Nejvyšší správní soud konstatuje, že odůvodnění rozhodnutí městského úřadu se z převážná částí sestává z rekapitulace dosavadního řízení (s. 14 – 18); k samotným výrokům a návrhům účastníků řízení pak chybí jakákoliv právní a skutková úvaha, neboť městský úřad zpravidla setrval jen na citaci právních předpisů a užívání neurčitých právních pojmů (např. „zásady řádného mysliveckého hospodaření“) bez jejich vyložení a aplikace na skutkový stav. Žalovaný pak ve svém rozhodnutí deficity odůvodnění městského úřadu nijak nenapravit. Výtky krajského soudu vůči rozhodnutím správních orgánů proto Nejvyšší správní soud shledává důvodnými; ostatně stěžovatel je z hlediska jejich obsahové správnosti ani nenapadá. Pouze tvrdí, že o všech skutečnostech, jež absentují ve správních rozhodnutích, již bylo rozhodnuto v předcházejících rozhodnutích. K tomu Nejvyšší správní soud uvádí, že každé správní rozhodnutí musí být schopno obstát samo o sobě. Jestliže některé otázky byly řádně odůvodněny v jiných rozhodnutích (která ovšem nebyla zrušena), nic správním orgánům nebrání, aby na toto rozhodnutí odkázaly a pouze stručně rekapitulovaly v nich obsažené závěry. To ovšem žádný z orgánů neučinil. Navíc v projednávaném případě byla vydána celá řada správních rozhodnutí, které byly následně v různém rozsahu rušeny a měněny, a proto by s ohledem na právní jistotu účastníků mohlo být pro správní orgán obtížné srozumitelně na tato rozhodnutí odkazovat. Není úkolem správních soudů domýšlet si, kde všude mohly již správní orgány tu kterou právní či skutkovou otázku řešit. Postup krajského soudu proto nelze považovat za formalistický a účelový, neboť krajský soud nemohl vzhledem ke shora uvedenému stavu obou správních rozhodnutí tato vůbec přezkoumat.

[26] Požadavek srozumitelného a odůvodněného rozhodnutí je základním požadavkem, ze kterého správní soudy nemohou ustoupit v zájmu hospodárnosti a rychlosti správního řízení. Odůvodnění rozhodnutí je totiž vyjádřením práva na spravedlivý proces v jeho čisté podobě, neboť zejména z něj lze usoudit na to, zda bylo správní rozhodnutí vydáno v rámci zákonných mezí a zákonným způsobem. Absence řádného a úplného odůvodnění správního rozhodnutí znemožňuje jeho přezkum soudem: nebyl to tedy krajský soud, kdo narušil svým rozhodnutím rovnost účastníků řízení, jak tvrdí stěžovatel, nýbrž žalovaný, který vydáním nepřezkoumatelného rozhodnutí znemožnil žalobci, aby se u soudu bránil proti podstatě tohoto rozhodnutí - tj. proti jeho případné nezákonnosti.

[27] Ze všech těchto důvodů shledal Nejvyšší správní soud věcné námitky stěžovatele proti rozhodnutí krajského soudu nedůvodnými.

IV. Závěr a náklady řízení

[28] Jelikož krajský soud oprávněně zrušil rozhodnutí žalovaného pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů tohoto rozhodnutí, dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost stěžovatele není důvodná, a proto ji rozsudkem zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

[29] Při úvaze o náhradě nákladů řízení vycházel Nejvyšší správní soud z premisy, že v dané věci účastníky kasačního řízení nejsou pouze žalobce a žalovaný, kteří jimi jsou vždy (srov. § 105 odst. 1 s. ř. s.), ale i stěžovatel uplatňující práva osoby zúčastněné na řízení. Z tohoto důvodu proto bylo nutno i v případě osoby zúčastněné na řízení rozhodnout o nákladech řízení o kasační stížnosti podle obecného principu procesní úspěšnosti ve smyslu ustanovení § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. ve spojení s ustanovením § 120 s. ř. s. Ve vztahu k žalobci a žalovanému je v tomto případě nutno uvážit, či pozici kasační stížnost stěžovatele fakticky podporoval. (srov. k tomu rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 1. 2010, č. j. 2 As 15/2009 - 242, publikovaný pod č. 2020/2010 Sb. NSS).

[30] Vzhledem k tomu, že se stěžovatel dožadoval zrušení rozsudku krajského soudu, kterým bylo vyhověno žalobci a k jejich žalobě bylo předcházející správní rozhodnutí (vydané žalovaným) zrušeno, nelze dospět k jinému závěru, než že v řízení o kasační stížnosti stojí stěžovatel na straně žalovaného, proti žalobcům. Stěžovatel v řízení před Nejvyšším správním soudem úspěšný nebyl (jeho kasační stížnost byla zamítnuta), a proto mu právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Stejně tak právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti nemohlo vzniknout žalovanému, neboť rozsudek krajského soudu obstál. Žalobci naopak měli v řízení plný úspěch, a mají proto právo na náhradu nákladů řízení.

[31] Při rozhodování o povinnosti nahradit náklady řízení o kasační stížnosti však musel Nejvyšší správní soud zohlednit, že žalovaný se kasačního řízení vůbec neúčastnil (nepodal ani kasační stížnost, ani žádné vyjádření): pokud proti rozsudku krajského soudu nijak nebrojil, lze mít za to, že jej uznal, a nebýt stěžovatele, žádné kasační řízení by vyvoláno nebylo. V takové situaci nelze po žalovaném spravedlivě požadovat, aby se jakkoliv podílel na náhradě nákladů řízení úspěšných žalobců, a tyto náklady tudíž musí nést sám stěžovatel.

[32] Náklady řízení žalobce tvoří mimosmluvní odměna jejich zástupce podle § 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu. Soud proto přiznal žalobci částku 2100 Kč za jeden úkon právní služby spočívající v podání vyjádření ke kasační stížnosti [§ 7 ve spojení s § 9 odst. 3 písm. f) a § 12 odst. 4 advokátního tarifu] a dále částku 300 Kč jako paušální náhradu výdajů s tímto úkonem spojených (§ 13 odst. 3 advokátního tarifu). Jelikož zástupce žalobce je plátcem daně z přidané hodnoty, zvýšil soud náklady řízení ve smyslu § 57 odst. 2 s. ř. s. o 480 Kč. Celkem tedy žalobci na náhradě nákladů řízení náleží částka ve výši 2880 Kč.

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

V Brně dne 21. prosince 2011

JUDr. Marie Žišková
předsedkyně senátu