

U S N E S E N Í

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Ondřeje Mrákoty a soudců JUDr. Lenky Matyášové a JUDr. Jakuba Camrdu v právní věci žalobce: **P. M.**, zastoupený JUDr. Rudolfem Postlem, advokátem se sídlem Masarykovo náměstí 14, Podbořany, proti žalovanému: **Krajský úřad Ústeckého kraje**, se sídlem Velká Hradební 3118/48, Ústí nad Labem, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 16. 1. 2018, č. j. 15 A 324/2017 - 8, o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti,

t a k t o :

Kasační stížnosti **se přiznává** odkladný účinek spočívající v tom, že až do skončení řízení před Nejvyšším správním soudem se pozastavují účinky rozhodnutí Krajského úřadu Ústeckého kraje ze dne 20. 11. 2017, č. j. 2924/ZPZ/2017-6, kterým bylo prohlášeno za nicotné rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003, č. j. ŽPZL-1501/02-206/Paz.

O d ů v o d n ě n í :

[1] Nejvyšší správní soud obdržel dne 7. 2. 2018 kasační stížnost, kterou žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojil proti usnesení Krajského soudu v Ústí nad Labem (dále jen „krajský soud“) ze dne 16. 1. 2018, č. j. 15 A 324/2017 - 8. Tímto usnesením krajský soud odmítl žalobu stěžovatele proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2017, č. j. 2924/ZPZ/2017-6, kterým bylo prohlášeno za nicotné rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003, č. j. ŽPZL-1501/02-206/Paz, jímž byla honitba Žiželice uvedena do souladu se zákonem č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“). Krajský soud dospěl k závěru, že stěžovateli k podání žaloby nesvědčí aktivní legitimace, neboť do jeho práv nebylo napadeným rozhodnutím žalovaného nijak zasaženo. Aktivní legitimace k podání žaloby by svědčila toliko Honebnímu společenstvu Žiželice.

[2] V žalobou napadeném rozhodnutí žalovaný uvedl, že podle kontrolního protokolu z kontroly, kterou provedlo Ministerstvo zemědělství ve dnech 13. až 20. 9. 2017, Honební společenstvo Žiželice a společenstevní honitba Žiželice zanikly podle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti dne 31. 3. 2003. Žalovaný na základě uvedeného dovodil, že pokud Městský úřad Žatec vydal dne 7. 4. 2003 (tedy sedm dnů po zániku Honebního společenstva Žiželice a honitby Žiželice) rozhodnutí o uvedení honitby Žiželice do souladu se zákonem o myslivosti, vydal rozhodnutí, které zakládá práva a povinnosti zaniklému Honebnímu společenstvu Žiželice a upravuje právní poměry honitby zaniklé podle § 69 odst. 2 zákona o myslivosti, což představuje důvod nicotnosti tohoto rozhodnutí podle § 77 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád.

[3] Zároveň s podáním kasační stížnosti stěžovatel navrhl přiznání odkladného účinku kasační stížnosti. Svůj návrh doplnil podáním, které bylo zdejšímu soudu doručeno dne 16. 2. 2018. Stěžovatel v něm svůj návrh na přiznání odkladného účinku odůvodnil argumentací, že „na základě konstatování neexistence Honebního společenstva Žiželice“ musí být provedena jeho likvidace, bude vymazáno z rejstříku honebních společenstev, bude „zrušeno IČO“, v honitbě nelze provozovat myslivost a lovit zvěř, dochází k přemnožení divokých prasat, nelze provádět nařízení Státní veterinární správy směřující k intenzivnímu lovu prasete s cílem zabránit šíření afrického moru, v důsledku čehož stěžovateli vznikají škody na jeho pozemcích, jež jsou součástí honitby, přičemž tyto škody nikdo nehradí. Právní následky žalobou napadeného rozhodnutí tedy stěžovateli působí nepoměrně větší újmu, než jaká může přiznáním odkladného účinku vzniknout dalším osobám; některé následky mohou být dle stěžovatele nevratné.

[4] Žalovaný k návrhu na přiznání odkladného účinku zdůraznil, že žalobou napadeným rozhodnutím byla prohlášena nicotnost rozhodnutí o uvedení honitby do souladu se zákonem podle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti, nikoli rozhodnutí o uznání honitby. Rozhodnutí o uznání honitby bylo vydáno dne 7. 4. 2003 a nemohlo svými „konstitutivními právními účinky“ obnovit právní existenci ke dni 31. 3. 2003 ze zákona zaniklého Honebního společenstva Žiželice ani honitby Žiželice. Závěr o zániku honitby a honebního společenstva je v žalobou napadeném rozhodnutí pouze citován z kontrolního protokolu Ministerstva zemědělství. Žalovanému proto není jasné, jakého právního stavu hodlá stěžovatel docílit návrhem na přiznání odkladného účinku.

[5] Dále žalovaný uvedl, že mu není známo, zda sdělení Městského úřadu Žatec, č. j. MUZA 34542/2017, které stěžovatel předložil Nejvyššímu správnímu soudu, dokládá a konkretizuje stěžovatelovo tvrzení, že na jeho pozemcích vznikají značné škody způsobené zvěří; toto tvrzení je samo o sobě nekonkrétní.

[6] Žalovaný shledává veřejný zájem na tom, aby v dotčeném území vznikla honitba, v níž bude možné se o zvěř postarat (přikrmování v období nouze), snižovat stavy a předcházet škodám na pozemcích. Přiznání či nepřiznání odkladného účinku kasační stížnosti však nijak neovlivní současný právní stav, který trvá od 31. 3. 2003, kdy Honební společenstvo Žiželice i honitba Žiželice zanikly ze zákona, a neexistuje žádné jiné společenstvo ani honitba, které by umožňovaly na dotčeném území myslivecky hospodařit. Veřejný zájem může být naplněn jedině uznáním honitby na předmětném území, event. přičleněním honebních pozemků ke stávajícím honitbám. Případné přiznání odkladného účinku nebude mít dle názoru žalovaného vliv na probíhající řízení o uznání honitby (dne 14. 12. 2017 podal přípravný výbor návrh na registraci Honebního společenstva Žiželice u Žatce spolu s návrhem na uznání společenstevní honitby Žiželice; podle telefonického sdělení Městského úřadu Žatec se jedná o návrh v hranicích bývalé honitby Žiželice). Žalovanému není známo, zda přiznání odkladného účinku může způsobit újmu dalším osobám.

[7] Žalovaný ponechal rozhodnutí o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti na úvaze Nejvyššího správního soudu.

[8] Podle § 73 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), soud může přiznat žalobě odkladný účinek, jestliže by výkon nebo jiné právní následky rozhodnutí znamenaly pro žalobce nepoměrně větší újmu, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, a jestliže to nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Podle § 107 odst. 1 s. ř. s. uvedené podmínky platí přiměřeně i pro odkladný účinek kasační stížnosti.

pokračování

[9] Odkladný účinek představuje institut mimořádné povahy. Kasační stížnost proti rozhodnutí soudu ve správním soudnictví není řádným opravným prostředkem, u něhož by bylo možno bez dalšího očekávat přiznání odkladného účinku. Přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti Nejvyšší správní soud prolamuje před vlastním rozhodnutím ve věci samé právní účinky pravomocného rozhodnutí krajského soudu, na které je třeba hledět jako na zákonné a věcně správné, dokud není jako celek zákonným postupem zrušeno.

[10] Žádost o přiznání odkladného účinku musí být dostatečně individualizována a doložena konkrétními důkazy, protože stěžovatel nese jak břemeno tvrzení, tak břemeno důkazní. Stěžovatel tedy musí dostatečně podrobně a určitě tvrdit, že mu hrozí nepoměrně větší újma, než jaká přiznáním odkladného účinku může vzniknout jiným osobám, v čem tato újma spočívá a jaký je její rozsah, a rovněž musí být postaveno najisto, že přiznání odkladného účinku nebude v rozporu s důležitým veřejným zájmem. Absence byť jedné z uvedených kumulativních podmínek má za následek nemožnost přiznání odkladného účinku kasační stížnosti.

[11] Ke svým tvrzením stěžovatel předložil sdělení Městského úřadu Žatec ze dne 12. 12. 2017, v němž uvedený městský úřad stěžovateli sdělil, že není ve smyslu zákona o myslivosti příslušný k řízení (resp. místnímu šetření) ve věci náhrady škody způsobené zvěří. Tyto je třeba uplatnit u uživatele honitby. Stěžovatel rovněž předložil seznam nemovitostí v jeho vlastnictví a nemovitostí, jež jsou součástí společného jmění manželů, které jsou evidovány na listech vlastnictví v katastru nemovitostí vedeném Katastrálním úřadem pro Ústecký kraj, Katastrální pracoviště Žatec. Součástí soudního spisu je rovněž potvrzení vydané dne 7. 2. 2017 Ing. T. F., honebním starostou Honebního společenstva Žiželice, IČ: 49120085, podle něhož je stěžovatel členem uvedeného honebního společenstva [pozn. NSS - členy honebního společenstva mohou být podle § 19 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti pouze vlastníci nebo spoluvlastníci souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje výměry požadované tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby]. Zdejší soud rovněž ověřil z Registru ekonomických subjektů, že je v něm stále registrováno Honební společenstvo Žiželice, IČ: 49120085, které vzniklo dne 1. 4. 1993.

[12] Stěžovatel ve svém návrhu poukazoval na důsledky zrušení (resp. zániku) Honebního společenstva Žiželice, nikoliv honitby Žiželice. Jak však plyne z dále uvedeného, jde o související problematiku.

[13] Podle § 25 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti honební společenstvo zaniká dnem výmazu z rejstříku. Zániku honebního společenstva předchází jeho zrušení s likvidací. Honební společenstvo se zrušuje dnem zániku společenstevní honitby.

[14] Podle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti zůstávají honitby a obory uznané podle dosavadních předpisů zachovány; to platí i pro obory o výměře nižší než 50 ha a samostatné bažantnice uznané podle dosavadních předpisů, které se stávají honitbami podle tohoto zákona, i když nedosahují výměry 500 ha. Pokud honitba nebo obora uznaná podle dosavadních předpisů dosahuje zákonné výměry podle tohoto zákona, ale nespĺňuje ostatní požadavky na tvorbu honitby, je osoba, které byla honitba uznána podle dosavadních předpisů, povinna podat do 31. prosince 2002 orgánu státní správy myslivosti návrh na uvedení honitby do souladu s tímto zákonem, jinak honitba zaniká k 31. březnu 2003.

[15] Podle § 69 odst. 2 zákona o myslivosti se právní povaha honebních společenstev vzniklých podle dosavadních předpisů řídí ustanoveními tohoto zákona ode dne jeho účinnosti. Honební společenstvo přijme stanovy, popřípadě je přizpůsobí úpravě podle tohoto zákona, a zvolí orgány nejpozději do devíti měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona, jinak honební

společenstvo a společenstevní honitba zanikají. Po zániku honebního společenstva se provede likvidace.

[16] V projednávané věci stěžovatel zrušení (resp. zánik) Honebního společenstva Žiželice a zánik honitby Žiželice odvozuje od rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 11. 2017, kterým bylo prohlášeno za nicotné rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003. Otázka nicotnosti (a s tím související otázka zániku dotčené honitby a honebního společenstva, z níž rozhodnutí žalovaného o nicotnosti vychází) uvedeného rozhodnutí Městského úřadu Žatec je ovšem v projednávané věci spornou otázkou, kterou v rozhodnutí o návrhu na přiznání odkladného účinku kasační stížnosti řešit nelze; totéž platí také o otázce aktivní legitimace stěžovatele k podání žaloby proti rozhodnutí žalovaného.

[17] Nejvyšší správní soud je ovšem nucen již pro potřebu posouzení návrhu na přiznání odkladného účinku konstatovat, že není správný názor žalovaného, že v případě rozhodnutí o uznání honitby ze dne 7. 4. 2003 se jedná o rozhodnutí s konstitutivními právními účinky. Již z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, č. j. 4 As 91/2006 – 76, totiž plyne, že zjistí-li orgány státní správy myslivosti, že podmínky § 69 odst. 2 zákona o myslivosti (ne)byly v rozhodné době splněny, nevydávají rozhodnutí konstitutivní povahy, ale zjištěné skutečnosti mohou pouze deklarovat.

[18] Nejvyšší správní soud pak dále v rozsudku ze dne 8. 11. 2006, č. j. 8 As 27/2005 - 214, vyslovil, že „řízení podle § 69 zákona o myslivosti (přechodné ustanovení) si zjevně klade za cíl pouze transformaci honiteb do stavu odpovídajícího nové zákonné úpravě (§ 69 odst. 1 zákona o myslivosti) stejně jako odpovídající změnu honebních společenstev (§ 69 odst. 2 zákona o myslivosti). V rámci těchto řízení proto může být řešen soulad dříve uznaných honiteb, které zůstávají zachovány, s novou právní úpravou (§ 69 odst. 1 zákona o myslivosti) [...].“

[19] V rozsudku ze dne 20. 9. 2007, č. j. 6 As 61/2006 - 123, Nejvyšší správní soud zaujal názor, že „pokud orgán státní správy myslivosti rozhoduje v řízení o uznání honitby podle § 69 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, o návrhu na uvedení honitby do souladu s tímto zákonem podaném honebním společenstvem vzniklým podle předchozí platné právní úpravy zákona o myslivosti (zákon č. 23/1962 Sb.) v době, kdy již uplynula tomuto honebnímu společenstvu zákonná lhůta pro provedení transformace podle § 69 odst. 2 (zákonná lhůta do 31. 3. 2003), nejdříve zjistí a posoudí, zda byly splněny zákonné předpoklady pro tuto transformaci stanovené v § 69 odst. 2 zákona o myslivosti, tj. zda honební společenstvo přijalo stanovy, popřípadě je přízpůsobilo právní úpravě podle nového zákona o myslivosti a zda zvolilo orgány. Pokud dospěje k závěru, že tyto zákonné předpoklady splněny nebyly a došlo k zániku honebního společenstva a honitby k 31. 3. 2003 ex lege, musí k této skutečnosti přihlídnout a promítnout ji ve výroku rozhodnutí vydaném v řízení o uznání honitby (tj. zamítnutím návrhu).“ (srov. rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, č. j. 8 As 27/2005 - 214, ze dne 17. 4. 2008, č. j. 7 As 26/2006 – 72, ze dne 27. 1. 2010, č. j. 7 As 62/2009 – 120, a usnesení Ústavního soudu ze dne 21. 10. 2008, sp. zn. IV. ÚS 1938/08).

[20] Nejvyšší správní soud tedy konstatuje, že rozhodnutí vydávaná v řízení podle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti mají podle výše citované judikatury deklaratorní charakter. Je jimi pouze deklarováno (z povahy věci *ex post*), zda byly ke dni 31. 3. 2003 podle dřívějších předpisů uznané honitby, která zůstaly zachovány, uvedeny do souladu s novou právní úpravou (srov. § 69 odst. 1 zákona o myslivosti a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, č. j. 8 As 27/2005 – 214) a zda byly k uvedenému dni také splněny zákonné předpoklady pro transformaci honebních společenstev (srov. § 69 odst. 2 zákona o myslivosti a rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 6 As 61/2006 – 123).

pokračování

[21] Z obsahu dosud předložené dokumentace není přitom zjevné, zda v řízení, v němž Městský úřad Žatec vydal rozhodnutí, které bylo žalobou napadeným rozhodnutím prohlášeno za nicotné, bylo znovu nějak rozhodnuto. Nic takového netvrdí ani stěžovatel či žalovaný. Ve smyslu závěrů citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 9. 2007, č. j. 6 As 61/2006 – 123, přitom může být řízení podle § 69 odst. 1 zákona o myslivosti ukončeno zejména zamítnutím návrhu na uznání honitby (např. nejsou-li splněny zákonné předpoklady stanovené § 69 odst. 2 zákona o myslivosti), anebo uznáním honitby (rozhodnutí Městského úřadu Žatec o uznání honitby ze dne 7. 4. 2003 bylo ovšem žalobou napadeným rozhodnutím prohlášeno za nicotné). Na základě dosud uvedených tvrzení účastníků a zatím doložené dokumentace lze tedy učinit závěr, že řízení o uznání honitby, v němž bylo vydáno rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003, které bylo následně žalobou napadeným rozhodnutím prohlášeno za nicotné, nebylo dosud zákonem relevantním způsobem skončeno.

[22] Z informací, které má Nejvyšší správní soud k dispozici v době rozhodování o návrhu stěžovatele na přiznání odkladného účinku, také nevyplývá, že by bylo již ve smyslu § 30 zákona o myslivosti rozhodnuto o přičlenění dotčených honebních pozemků ke stávajícím honitbám, anebo by bylo nově rozhodnuto o uznání honitby na dotčených honebních pozemcích (pouze dle sdělení žalovaného probíhá na základě návrhu ze dne 14. 12. 2017 řízení o uznání Společenstevní honitby Žiželice).

[23] Rozhodnutí žalovaného o nicotnosti rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003 má tedy ve spojení se skutečností, že řízení o uznání dotčené honitby nebylo dosud skončeno, za následek vznik značné právní nejistoty právě v otázkách, na které stěžovatel v návrhu na přiznání odkladného účinku poukazuje, a to zejména ve vztahu k otázce uživatele honitby, který na honebních pozemcích zajišťuje právo myslivosti [§ 19 odst. 1 písm. b) zákona o myslivosti] a který je také povinen podle § 52 odst. 1 písm. a), b) zákona o myslivosti hradit škodu, která byla v honitbě způsobena při provozování myslivosti nebo ji způsobila zvěř.

[24] Stěžovatel přitom jemu vznikající újmu spatřuje zejména ve skutečnosti, že v důsledku zániku (resp. zrušení) dotčené honitby a Honebního společenstva Žiželice, jež konstatoval žalovaný v napadeném rozhodnutí, nebude možné v této honitbě provozovat myslivost, dojde k přemnožení divokých prasat, nebude možné provádět v souladu s nařízením Státní veterinární správy intenzivní lov divokých prasat a zvěř mu bude na jeho pozemcích způsobovat škodu, kterou mu nikdo neuhradí.

[25] Není přitom sporu o tom, že je nejen v zájmu stěžovatele jako vlastníka pozemků, které se nacházejí na území uvedené honitby, ale i ve veřejném zájmu, aby na tomto území bylo vykonáváno právo myslivosti. Z tvrzení účastníků řízení přitom vyplývá, že na těchto pozemcích v současné době nikdo právo myslivosti nevykonává, což samo o sobě potvrzuje stěžovatelem tvrzené obavy a možnost vzniku újmy ve smyslu § 73 odst. 2 s. ř. s., která je nadto také v rozporu s veřejným zájmem (hrozí přemnožení zvěře, vznik škod na pozemcích tvořících dotčenou honitbu, a to nejen těch, které jsou ve vlastnictví stěžovatele, nelze realizovat nařízení Státní veterinární správy atd.). Z tvrzení účastníků ani z obsahu soudního spisu přitom neplyne, že by přiznáním odkladného účinku kasační stížnosti mohla vzniknout újma jiným osobám, a to včetně vlastníků ostatních pozemků, které se nachází v dotčené honitbě. Je totiž také v zájmu těchto ostatních vlastníků, aby i na jejich pozemcích mohlo být právo myslivosti vykonáváno. K tomu zdejší soud jen pro úplnost dodává, že již dříve byly v podobném případě shledány podmínky pro přiznání odkladného účinku, a to právě s ohledem na nutnost výkonu práva myslivosti (viz usnesení Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 10. 2005, č. j. 8 As 26/2005 – 76).

[26] Z uvedených důvodů Nejvyšší správní soud shledal splněny všechny podmínky pro přiznání odkladného účinku kasační stížnosti ve smyslu § 73 odst. 2 až 4 s. ř. s. ve spojení s § 107 odst. 1 s. ř. s.

[27] Nejvyšší správní soud dále v této souvislosti připomíná své usnesení ze dne 6. 12. 2005, č. j. 2 Afs 77/2005 - 96, publikované pod č. 786/2006 Sb. NSS, v němž uvedl, že „[o]dkladný účinek podle § 107 soudního řádu správního může být v řízení o kasační stížnosti přiznán a působit nejen ve vztahu ke přezkoumávanému rozhodnutí krajského soudu (či jeho části), ale i přímo ve vztahu ke správnímu rozhodnutí (či jeho části), ke jehož přezkumu se dotyčné řízení před krajským soudem vedlo“.

[28] V souladu s citovaným usnesením Nejvyšší správní soud konstatuje, že přiznání odkladného účinku pouze vůči rozhodnutí krajského soudu za situace, v níž byla žaloba odmítnuta a odkladný účinek žalobě nebyl přiznán, by nemohlo vést k odložení účinků rozhodnutí žalovaného po dobu trvání řízení o kasační stížnosti. Proto Nejvyšší správní soud vymezil rozsah odkladného účinku tak, že jeho přiznáním se pozastavují až do skončení řízení o kasační stížnosti přímo účinky žalobou napadeného správního rozhodnutí ve věci prohlášení rozhodnutí Městského úřadu Žatec ze dne 7. 4. 2003, č. j. ŽPZL-1501/02-206/Paz, jímž byla honitba Žiželice uvedena do souladu se zákonem o myslivosti, za nicotné.

[29] Přiznáním odkladného účinku přitom Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá své rozhodnutí o kasační stížnosti.

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

V Brně dne 8. března 2018

Mgr. Ondřej Mrákota
předseda senátu