



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy Milana Podhrázkého a soudců Petra Mikeše a Jitky Zavřelové v právní věci žalobce: **Ing. L. H.**, zastoupený JUDr. Markétou Tukinskou, Ph.D., advokátkou se sídlem J. V. Sládka 1363/2, Teplice, proti žalovanému: **Městský úřad Žatec**, se sídlem náměstí Svobody 1, Žatec, ve věci žaloby na ochranu před nezákonným zásahem žalovaného, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 24. 6. 2020, čj. 15 A 16/2019-85,

t a k t o :

- I.** Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II.** Žalobce **n e m á** právo na náhradu nákladů řízení.
- III.** Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce se žalobou na ochranu před nezákonným zásahem domáhal toho, aby Krajský soud v Ústí nad Labem (dále „krajský soud“) žalovanému uložil povinnost obnovit zápis registrace Honebního společenstva Žiželice k datu 1. 3. 2018. Žalobce vlastní několik pozemků, které byly součástí honitby Žiželice. Na nich se v posledním roce nekontrolovaně pohybovala zvěř, která žalobci způsobila škodu. Žalobce se chtěl domáhat její náhrady dle § 52 a § 55 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „zákon o myslivosti“), ale nevěděl, kdo na jeho pozemcích vykonává právo myslivosti. Obrátil se proto na žalovaného jako orgán státní správy myslivosti, který mu sdělil, že na jeho pozemcích v dané honitbě neprovádí výkon práva myslivosti žádné honební společenstvo, žádný subjekt neprovádí myslivecké obhospodařování dané honitby a k výmazu honebního společenstva došlo dne 1. 3. 2018. Výmazem honebního společenstva došlo podle žalobce k zásahu do jeho práv, neboť mu zvěř způsobuje škodu, ale on se nemůže po žádném odpovědném subjektu domáhat její náhrady. Zásah byl nezákonný, protože výmaz nebyl proveden v souladu s § 25 zákona o myslivosti a honební společenstvo nebylo ani zrušeno s likvidací. O výmazu nebyl nikdo informován. Honební společenstvo se o výmazu dozvědělo

od žalobce. Když následně požádalo o obnovení zápisu v rejstříku honebních společenstev, žalovaný žádosti nevyhověl. V honitbě nikdo nevykonává právo myslivosti, dochází k přemnožení zvěře a neexistuje subjekt odpovídající za způsobenou škodu. Žalovaný svým postupem jedná svévolně a v rozporu s usnesením Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2018, čj. 5 As 42/2018-33.

[2] Krajský soud žalobu v záhlaví označeným rozsudkem zamítl. Dospěl k závěru, že v žalobě vymezeným jednáním nebyl žalobce přímo zkrácen na svých právech. Žalobcem popsany zásah do jeho právní sféry přímo nesouvisí s výmazem honebního společenstva z rejstříku honebních společenstev. Ve věci nejde o výmaz konkrétního honebního společenstva, nýbrž o to, že pozemky žalobce nikdo myslivecky neobhospodařuje. Ve věci byly dány důvody pro postup podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti a přiřčení honebních pozemků k honitbě, se kterou mají nejdlejší společnou hranici a zásady řádného mysliveckého hospodaření nevyžadují jejich jiné přiřčení. K takovému postupu mohl dát žalobce žalovanému podnět, resp. žalovaný byl povinen takto sám postupovat. Jeho pasivita může být považována za porušení § 30 a § 61 zákona o myslivosti a tím i za nesprávný úřední postup ve smyslu zákona č. 82/1998 Sb., o odpovědnosti za škodu způsobenou při výkonu veřejné moci rozhodnutím nebo nesprávným úředním postupem. Žalobce se tak mohl domáhat náhrady škody podle daného zákona. Krajský soud také poukázal na to, že žalobce měl dle § 53 zákona o myslivosti povinnost průběžně sledovat, zda mu nevzniká škoda, a sám činit opatření k jejímu zabránění. Pokud by tak postupoval, včas by zjistil, že na jeho pozemcích nikdo myslivecky neobhospodaří, a poté se po žalovaném mohl domáhat nápravy. Podle konstantní judikatury musí žalobce tvrdit zkrácení na svých vlastních subjektivních právech, tj. musí jít o subjektivní práva náležející žalobci a nikoli třetí osobě. Žalobci proto nepřislušelo namítat pochybení žalovaného při výmazu honebního společenstva z rejstříku honebních společenstev, protože tím nebyl na svých právech zkrácen on sám, ale pouze dané honební společenstvo.

II. Obsah kasační stížnosti

[3] Proti rozsudku krajského soudu podal žalobce (dále „stěžovatel“) kasační stížnost. Za nesprávný považuje závěr krajského soudu, dle kterého zásah do jeho právní sféry přímo nesouvisí s výmazem honebního společenstva z rejstříku. Nesouhlasí ani se závěrem, že mohl dát podnět k postupu podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti. Pozemky stěžovatele mnoho let myslivecky obhospodařoval uživatel honitby Žiželice a stěžovatel ke způsobu výkonu myslivosti neměl výhrady. Ačkoliv měl možnost požádat o přiřčení svých pozemků k jiné honitbě, nepovažoval takový postup za účelný, protože stav honitby byl před výmazem honebního společenstva funkční a neměl zájem na tom, aby se to měnilo. Jako vlastníkovu pozemku mu svědčí právo rozhodnout v mezích zákona o myslivosti o tom, do jaké honitby budou pozemky patřit. Není proto jeho povinností pouze požádat o přiřčení do jiné honitby, ale může činit i další možné kroky. Pozemky odděluje od jiných honiteb řeka Ohře (dle zákona je proto nemožné je přiřčenit k jiné honitbě) a další pozemky, které byly součástí honitby Žiželice. Ani z tohoto důvodu nebylo možné, aby byly přiřčeny k jiné honitbě.

[4] Zásah do svých subjektivních práv spatřuje stěžovatel v tom, že pozemky přestaly být myslivecky obhospodařovány a nebylo možné dlouhodobě redukovat počty zvěře, v důsledku čehož mu vznikala škoda na plodinách. Úvahy krajského soudu ve vztahu k jiným přiměřeným opatřením k přecházení škod jsou liché. Je známo, že pachové ohradníky, postřiky a podobná opatření nemají takovou účinnost a jsou dlouhodobě ekonomicky neúnosné. Jedinou skutečně efektivní ochranou je lov zvěře a ten není možný bez toho, aby byly pozemky myslivecky obhospodařovány. Také úvahy krajského soudu o včasnosti zjištění svědčí o jeho neznalosti praxe. K poškozování plodin dochází v určitých obdobích (zejm. po vysetí a v době mléčné

pokračování

zralosti plodin). Stěžovatel sice pozemky kontroloval, ale škody nebyly ihned znatelné a projevíly se až po určitém čase, kdy stěžovatel začal věc řešit. Myslivecky hospodařit lze jen v uznané honitbě. Ta na pozemcích před nezákonným zásahem žalovaného byla a bylo zde vykonáváno právo myslivosti, což je nyní znemožněno. Zákon o myslivosti chrání mj. i vlastnické právo, do kterého žalovaný zasáhl. Žalovaný zasáhl do práv všech vlastníků pozemků, které přestaly být myslivecky obhospodařovány, což plyne i z rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 8. 3. 2017, čj. 65 A 2/2015-236.

[5] Žalovaný se ke kasační stížnosti nevyjádřil.

III. Posouzení Nejvyšším správním soudem

[6] Kasační stížnost není důvodná.

[7] Nejvyšší správní soud přezkoumal důvodnost kasační stížnosti v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů. Neshledal přitom vady, k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.).

[8] Stěžovatel uplatnil kasační námítky zpochybňující posouzení právní otázky krajským soudem v předchozím řízení [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. Nesouhlasí se závěrem, že výmazem shora označeného honebního společenstva z rejstříku honebních společenstev nebyl přímo zkrácen na svých právech.

[9] Podle § 82 s. ř. s. „[k]aždý, kdo tvrdí, že byl přímo zkrácen na svých právech nezákonným zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, který není rozhodnutím, a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo, může se žalobou u soudu domáhat ochrany proti němu nebo určení toho, že zásah byl nezákonný“.

[10] Z již existující judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že k tomu, aby určitý úkon mohl být pojmově nezákonným zásahem ve smyslu § 82 s. ř. s., musí představovat individuální úkon veřejné moci, který je přímo namířen proti jednotlivci a přímo zasahuje do jeho subjektivních veřejných práv (srov. usnesení rozšířeného senátu ze dne 16. 11. 2010, čj. 7 Aps 3/2008-98). Jak dále připomněl již krajský soud (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17. 3. 2005, čj. 2 Aps 1/2005-65, č. 603/2005 Sb. NSS), zásahová žaloba může být důvodná tehdy, jsou-li kumulativně splněny následující podmínky: žalobce byl přímo (1. podmínka) zkrácen na svých právech (2. podmínka) nezákonným (3. podmínka) zásahem, pokynem nebo donucením správního orgánu, které nejsou rozhodnutím (4. podmínka), a byl zaměřen přímo proti němu nebo v jeho důsledku bylo proti němu přímo zasaženo (5. podmínka).

[11] Nejvyšší správní soud dále zdůrazňuje, že jeho úlohou je přezkum závěrů, na nichž stojí napadený rozsudek. Krajský soud zde dospěl k závěru, že nebyla naplněna již první z výše uvedených podmínek, tj. přímot zkrácení práv stěžovatele. S ohledem na některé v kasační stížnosti uplatněné argumenty je tedy třeba poznamenat, že není na místě, aby se zdejší soud nyní jakkoliv vyjadřoval k dalším otázkám nesouvisejícím s takto vymezeným předmětem přezkumu (tj. zejména k otázce efektivity některých preventivních opatření proti vzniku škod na plodinách stěžovatele, resp. k tomu, zda a jakým způsobem tyto škody vznikají). Stejně tak Nejvyšší správní soud nepřehlédl, že z předložených spisů vyplývají i další spory související s existencí vymazaného honebního společenstva (týkající se mj. jeho hospodaření a údajně neoprávněného vydávání povolenek k lovu), které dle zápisu z valné hromady vedly dne 17. 5. 2017 až ke schválení návrhu na zrušení honebního společenstva s likvidací, které si v té době ještě nebylo vědomé toho, že dle správních orgánů *ex lege* zaniklo již v roce 2003 z důvodu nepřijetí stanov souladných

se zákonem. I v tomto ohledu je nicméně třeba zdůraznit, že nynější řízení o žalobě na ochranu před nezákonným zásahem podané stěžovatelem nemůže k vyřešení těchto (letitých) sporů a z nich vyplývajících důsledků sloužit.

[12] Jde-li o samotnou podstatu nynějšího sporu, tedy podmínku přímého zkrácení na právech, vychází obecně požadavek na naplnění této podmínky z toho, že mezi napadeným zásahem a tvrzeným porušením práv musí existovat bezprostřední vztah, přičemž efektivní ochranou může být pouze takové rozhodnutí soudu, které se bezprostředně může projevit v právní sféře žalobce (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2007, čj. 2 Aps 1/2006-80, č. 1176/2007 Sb. NSS). Jinak řečeno, nepostačuje zkrácení práv toliko nepřímé.

[13] Nejvyšší správní soud se v nyní projednávané věci se i přes uplatněnou kasační argumentaci ztotožňuje s krajským soudem, že v případě zásahu, jak jej stěžovatel v petitu žaloby vymezil, a tvrzeného zásahu do jeho práv, takový bezprostřední vztah neexistuje. Judikatura zdejšího soudu již dovodila, že žalobou na ochranu před nezákonným zásahem se může soudní ochrany úspěšně domoci honební společenstvo, které bylo vymazáno z rejstříku honebních společenstev (viz rozsudek ze dne 2. 10. 2008, čj. 3 Aps 5/2008-282). Stěžovatel však není honebním společenstvem, nýbrž vlastníkem pozemku spadajícího do honitby daného honebního společenstva (k tomu lze pro úplnost poznamenat, že toto společenstvo podalo žalobu společně se stěžovatelem, ovšem krajský soud věci vyloučil do samostatných řízení).

[14] Klíčové pro danou věc je především to, že stěžovatel se žalobou domáhal obnovy zápisu registrace Honebního společenstva Žiželice. Předmět soudního řízení se přitom primárně odvíjí od uplatněného návrhu výroku rozsudku (tzv. žalobní petit), což nepochybně platí i pro žaloby zásahové. Žalobcovou (stěžovatelovou) vůlí stanovený předmět řízení je pak soud povinen respektovat, není-li zákonem stanoveno jinak (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 2. 2006, čj. 1 Afs 129/2005-106). Jako zásah tedy stěžovatel vymezil výmaz konkrétního honebního společenstva z rejstříku honebních společenstev a nikoliv např. to, že žalovaný nezajistil, aby po výmazu existoval jiný subjekt odpovědný mj. za škodu způsobenou zvěří žijící i nadále na pozemcích dříve myslivecky obhospodařovaných vymazaným společenstvem. Nejvyšší správní soud v tomto ohledu neshledává jakýkoliv důvod odchýlit se od závěrů krajského soudu, podle něhož výmaz daného honebního společenstva z rejstříku se samotného stěžovatele bezprostředně na jeho právech nedotkl, a není proto naplněna již první podmínka testu důvodnosti zásahové žaloby. Do práv stěžovatele (konkrétně do práva domáhat se náhrady škody způsobené zvěří na jeho plodinách) mohlo zasáhnout následně až to, že honební pozemky v jeho vlastnictví zůstaly „bezprizorní“. Není jistě vyloučeno, že takto vzniklý stav by bylo možno klást k tíži správnímu orgánu I. stupně, který má zákonné nástroje k předcházení takové situaci (např. zmiňované přičlenění pozemků dle § 30 zákona o myslivosti). To však neznamená, že by krajský soud mohl v dané věci pomínout předmět řízení vymezený žalobním petitem, resp. požadavky kladené výše citovanou judikaturou na splnění podmínky přímého zkrácení práv žalobce (stěžovatele) tvrzeným zásahem. Sám stěžovatel v kasační stížnosti výslovně zdůraznil, že v důsledku napadeného postupu žalovaného byl na daných pozemcích znemožněn výkon práva myslivosti. To jistě i podle Nejvyššího správního soudu nepochybně představuje právo, které bylo napadeným postupem žalovaného přímo zasaženo, nicméně nejedená se o právo stěžovatele, ale o právo svědčící právě zmíněnému honebnímu společenstvu. Další důsledky plynoucí z výmazu honebního společenství (včetně tvrzeného nekontrolovaného poškozování majetku a tím i zásahu do vlastnického práva stěžovatele) jsou již toliko od výmazu odvozené a konec konců ani nemusí vždy nastat. Krajský soud v této souvislosti navíc přílehavě upozornil na to, že stěžovatelem tvrzený zásah do jeho vlastnického práva je důsledkem obecně nevykonávaného práva myslivosti, nikoliv výkonu práva konkrétního společenstva.

pokračování

[15] Lze dodat, že přímé zasažení práv stěžovatele v důsledku napadeného zásahu nelze dovodit ani z jím odkazovaného rozsudku Krajského soudu v Brně ve věci sp. zn. 65 A 2/2015, podle něhož v řízení o přičlenění honebních pozemků k honitbě musí být účastníky řízení i vlastníci daných pozemků. Nejen že se tento závěr krajského soudu týká odlišných správních řízení (řízení o výmazu honebního společenstva a řízení o přičlenění honebních pozemků), ale především účastenství ve správním řízení a podmínka důvodnosti zásahové žaloby ve správním soudnictví představují zcela odlišné instituty, jež nelze zcela mechanicky zaměňovat.

[16] Jde-li o další polemiku stěžovatele se závěry krajského soudu, ta se již netýká samotné podstaty sporu, jak byl vymezen výše. Nejvyšší správní soud proto již toliko ve stručnosti uvádí, pokud jde o otázku pasivity stěžovatele ve věci podání podnětu žalovanému, že jeho tvrzení o spokojenosti se způsobem výkonu myslivosti nijak nesvědčí nemožnosti podání podnětu k přičlenění pozemku, ale pouze o vyjádření jeho preference, aby jeho pozemky spadaly i nadále pod již vymazané honební společenstvo. Jestliže v tomto kontextu stěžovatel zdůrazňuje své vlastnické právo, lze v této souvislosti odkázat na závěry, které ke kolizi práva myslivosti a vlastnického práva učinil již Ústavní soud v nálezu sp. zn. Pl. ÚS 34/03 ze dne 13. 9. 2006, a které se týkají mj. i důsledků této kolize v rámci odpovědnosti za škodu. K samotné otázce možného přičlenění pozemků stěžovatele k jiné honitbě Nejvyšší správní soud závěrem poznamenává, že žalovaný již ve vyjádření k žalobě poukázal na to, že část vlastníků pozemků spadajících do zaniklé honitby Žiželice založila nové Honební společenstvo Žiželice u Žatce (to bylo registrováno již 9. 3. 2018, tedy před podáním žaloby stěžovatele ke krajskému soudu).

IV. Závěr a náklady řízení

[17] Nejvyšší správní soud v návaznosti na shora uvedené dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, a proto ji podle § 110 odst. 1 věty druhé s. ř. s. zamítl.

[18] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl soud podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatel neměl v řízení úspěch, a právo na náhradu nákladů řízení proto nemá. Úspěšnému žalovanému nevznikly náklady přesahující rámec nákladů jeho běžné úřední činnosti, proto mu soud náhradu nákladů řízení nepřiznal.

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

V Brně 26. listopadu 2020

Milan Podhrázký
předseda senátu