

**Vyjádření vlády k návrhu Nejvyššího správního soudu na zrušení ustanovení
§ 12 odst. 4 a 5 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů**

I.

Nejvyšší správní soud předložil Ústavnímu soudu návrh na zrušení ustanovení § 12 odst. 4 a 5 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“). Tento návrh je veden pod spisovou značkou Pl. ÚS 8/16 (dále jen „návrh“).

II.

Vláda považuje za nutné v první řadě zdůraznit, že Nejvyšší správní soud vychází ve svém návrhu z chybného předpokladu, že výkon funkce myslivecké stráže je povoláním, podnikáním či jinou hospodářskou činností ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny (viz bod [9] návrhu). S tímto závěrem nelze souhlasit. Čl. 26 Listiny je vyjádřením ochrany práva na práci, a je nutno jej chápat v kontextu, v jakém je toto právo zakotveno například v Mezinárodním paktu o hospodářských, sociálních a kulturních právech (čl. 6 Úmluvy) či v pozdější Listině základních práv Evropské unie (viz její čl. 15). Právo na práci se přitom podle Úmluvy týká těch činností, které jsou spojeny s realizací zájmů, jež mají vést k dosažení prostředků pro vlastní živobytí. Podstatou práv podle čl. 26 Listiny je tak možnost výkonu práce (povolání) a jejich smyslem je získání prostředků pro uspokojení životních potřeb.

Výkon funkce myslivecké stráže je přitom ze své povahy dobrovolnou činností vykonávanou bezplatně, tj. bez nároku na odměnu či zisk. Osoba vykonávající tuto funkci si tak jejím prostřednictvím v žádném případě nezajišťuje prostředky pro vlastní existenci. Tato činnost proto zjevně již z definice není podnikáním (§ 420 občanského zákoníku, živnostenský zákon) a není ani možné hovořit o ní jako o jiné hospodářské činnosti. Ze stejných důvodů ji nelze považovat ani za „povolání“, protože i za výkon povolání ve smyslu čl. 26 odst. 1 Listiny je bezpochyby nutné považovat pouze výkon výdělečné pracovní aktivity dlouhodobějšího charakteru a nikoliv nevýdělečnou zájmovou činnost, byť je osobám, které

ji vykonávají, zákonem přiznána vyšší míra ochrany a její výkon je výkonem veřejné funkce podle čl. 21 Listiny.

III.

Vláda též neshledává rozpor napadené právní úpravy s čl. 21 Listiny („*Občané mají za rovných podmínek přístup k voleným a jiným veřejným funkcím*“). Zákon o myslivosti zde žádnou nerovnost mezi osobami, usilujícími o výkon funkce myslivecké stráže nezakládá. Rovný přístup k této funkci je zachován pro všechny občany, protože na všechny jsou kladeny stejné nároky, resp. vyžadováno splnění stejných podmínek. Napadená ustanovení § 12 odst. 4 a 5 zákona o myslivosti jsou plně v souladu ustanovením čl. 4 odst. 3 a 4 Listiny základních práv a svobod, protože omezující podmínky pro výkon funkce myslivecké stráže jsou stanoveny zákonem a platí stejně pro všechny případy ustavení mysliveckou stráží.

Jak ve svém rozsudku čj. 6 As 226/2014 - 29 ze dne 11. 12. 2014 přílehuvě konstatoval sám Nejvyšší správní soud, „*úkolem myslivecké stráže je zajišťovat ochranu myslivosti a mimo jiné odhalovat a zabraňovat pytláctví či neoprávněnému lovu (srov. oprávnění a povinnosti myslivecké stráže podle § 14 a § 15 zákona o myslivosti). Myslivecká stráž tak představuje specifický orgán veřejné správy (srov. nálezy Ústavního soudu ze dne 9. května 2001, sp. zn. Pl. ÚS 50/2000, N 72/22 SbNU 125, č. 242/2001 Sb.), jehož úkolem je přispívat k dodržování právních předpisů na úseku myslivosti (v mezích § 14 zákona o myslivosti) a podporovat naplnění samotného účelu právní regulace myslivosti. Myslivecká stráž tak svou reálnou činností v honitbách bezprostředně reprezentuje veřejný zájem na řádném provádění práva myslivosti, s čímž ostatně souvisí i skutečnost, že myslivecká stráž je úřední osobou ve smyslu § 127 odst. 1 písm. i) trestního zákoníku.*“

Právní úprava vymezující podmínky pro výkon funkce myslivecké stráže proto musí zajistit, aby podmínky stanovené pro ustavení fyzické osoby mysliveckou stráží byly dostatečnou zárukou toho, že tato funkce bude vykonávána fyzickými osobami, které ji budou schopny vykonávat na dostatečné odborné výši (tedy se znalostí svých práv a povinností jakožto úředních osob), ale také, že osoby vykonávající tuto funkci budou poskytovat záruku morální autority, kterou stráž musí ve vztahu k ostatním občanům být. Morální stránka věci je samozřejmě důležitá i z hlediska možného zneužití pravomoci myslivecké stráže. Tuto skutečnost ostatně Nejvyšší správní soud ve svém návrhu ani nerozporuje.

Nelze též mechanicky a bez dalšího srovnávat podmínky ustavení myslivecké stráže s dalšími strážemi podle jiných právních předpisů nebo s požadavky na způsobilost

příslušníků ozbrojených sborů, protože se vždy jedná o podmínky výkonu rozdílných veřejných funkcí nebo povolání plnících různé účely a vybavených specifickými pravomocemi. Požadavek rovnosti před zákonem není možné vykládat jako požadavek rovnosti absolutní, nýbrž pouze rovnosti relativní.

Kompetence myslivecké stráže, která je obdobně jako příslušníci ozbrojených sborů oprávněna nosit zbraň a užívat ji v rámci výkonu svých zákonných pravomocí, jsou kompetencemi opravňujícími zasáhnout významným způsobem do osobní a osobnostní sféry osob, proti kterým její zákrok směřuje, viz § 14 odst. 1 zákona o myslivosti. Pokud pak Nejvyšší správní soud ilustruje jím tvrzenou protiústavní nepřiměřenost současné úpravy § 12 odst. 4 a 5 zákona o myslivosti srovnáním s § 14 odst. 1 písm. b) zákona č. 361/2003 Sb., o služebním poměru příslušníků bezpečnostních sborů, ve znění pozdějších předpisů, jedná se dle názoru vlády o zjednodušující příměr, který zcela přehlíží celou řadu dalších pravidel a opatření, kterými se řídí služební poměr příslušníků těchto sborů, a která v případě mysliveckých stráží absentují.

S ohledem na úpravu v rámci zákona o myslivosti pak stojí za povšimnutí rovněž to, že co do přísnosti posuzování bezúhonnosti jsou zde výrazně hierarchicky diferenciovány požadavky na bezúhonnost řadových držitelů loveckých lístků, mysliveckých hospodářů a mysliveckých stráží [§ 47 odst. 4, § 35 odst. 1 písm. c) a odst. 2, § 12 odst. 5], a to právě s ohledem na míru zodpovědnosti a roli té které pozice v rámci činností podle zákona o myslivosti. Pokud jsou tedy v této souvislosti na bezúhonnost myslivecké stráže, vzhledem k úkolům, jež má plnit vůči ostatním osobám provozujícím myslivost, kladeny relativně vyšší nároky, považuje to vláda za přiměřený a odůvodněný zákonný požadavek.

Za těchto okolností je nutné považovat dosavadní úpravu požadavků pro výkon funkce myslivecké stráže za sice poměrně přísnou, ale přesto stále ještě ústavně konformní.

IV.

Vláda též současně upozorňuje na to, že navrhovaným zrušením § 12 odst. 4 a 5 zákona o myslivosti by bez dalšího došlo ke zvýšení právní nejistoty adresátů normy a paradoxně i ke zpřísnění požadavku bezúhonnosti pro všechny držitele loveckých lístků a rovněž pro myslivecké hospodáře.

Ustanovení upravující jejich kvalifikační požadavky jsou totiž přímým odkazem provázány s § 12 odst. 4 zákona o myslivosti a pracují s pro účely zákona o myslivosti tam definovaným pojmem bezúhonnost („*za bezúhonného se podle tohoto zákona nepovažuje ten, kdo byl pravomocně odsouzen pro úmyslný trestný čin nebo uznán vinným ze spáchání přestupku na úseku myslivosti nebo komu byla pravomocně uložena pokuta podle tohoto zákona*“). Z tohoto ustanovení tudíž a contrario vyplývá, že se pro posouzení bezúhonnosti nepřihlíží k pravomocnému odsouzení za nedbalostní trestné činy. Pokud by tedy byl § 12 odst. 4 zákona o myslivosti zrušen, jak je navrhováno, bylo by nutné dospět k závěru, že bez speciální úpravy by se za bezúhonného nepovažoval ani ten, kdo byl pravomocně uznán vinným za nedbalostní trestný čin.

Taková situace by měla dalekosáhlé důsledky. Přestože totiž předmětná ustanovení týkající se předpokladů pro vydání loveckého lístku a pro činnost mysliveckého hospodáře [§ 35 odst. 1 písm. c) a odst. 2, § 47 odst. 4 zákona o myslivosti] stanovují oproti mysliveckým strážím specifická pravidla pro dokládání podmínky bezúhonnosti (týkající se posuzování přestupků a současně dokládání bezúhonnosti pouze výpisem z evidence Rejstříku trestů u žadatelů o lovecký lístek), nijak z nich nevyplývá, že by v rámci posuzování bezúhonnosti mělo být přihlíženo pouze k pravomocnému odsouzení za úmyslný trestný čin, nikoliv za trestný čin nedbalostní. Toto pravidlo totiž vyplývá právě a jenom z § 12 odst. 4 zákona o myslivosti, na nějž je také příslušnými ustanoveními odkazováno.

Pokud by byl § 12 odst. 4 zákona o myslivosti zrušen, způsobilo by to zásadní problémy zejména v případě mysliveckých hospodářů, v menší míře i u řadových držitelů loveckých lístků. U mysliveckých hospodářů je totiž – stejně jako u mysliveckých stráží – bezúhonnost dokládána opisem z evidence Rejstříku trestů (§ 35 odst. 2 zákona o myslivosti), nikoliv výpisem jako v případě žádostí o lovecký lístek (§ 47 odst. 4 zákona o myslivosti, zde bude patrně většinou, ale jistě ne vždy, docházet k zahazení odsouzení za nedbalostní trestné činy přímo ze zákona). Nelze tak vyloučit, že část mysliveckých hospodářů by ze dne na den ztratila způsobilost vykonávat svou funkci, což by jistě neprospělo efektivitě výkonu práva myslivosti a tedy ani veřejnému zájmu. Zcela jistě by to byla rovněž situace, která by výrazně odporovala primárnímu obsahu návrhu Nejvyššího správního soudu, tj. požadavku na zmírnění přísnosti předmětné právní úpravy.

V.

Závěrem vláda dodává, že nijak nerozporuje skutečnost, že stávající právní úprava požadavku bezúhonnosti mysliveckých stráží je poměrně striktní. Tato přísnost však podle

názoru vlády nedosahuje intenzity, pro kterou by bylo na místě daná ustanovení zrušit. Vláda též připomíná, že Ministerstvo zemědělství v současné době připravuje rozsáhlou novelizaci zákona o myslivosti (lhůta pro podávání připomínek v rámci mezirezortního připomínkového řízení skončila dne 5. 4. 2016), kde je řešena rovněž tato otázka.

VI.

S ohledem na výše uvedené má vláda za to, že návrh na zrušení § 12 odst. 4 a 5 zákona o myslivosti není důvodný. Napadená ustanovení zákona o myslivosti dle názoru vlády sledují legitimní cíl (záruka morální autority myslivecké stráže, coby úřední osoby), přičemž prostředky zvolené zákonodárcem k jeho prosazení jsou racionální a přiměřené, neboť nekladou neodůvodněné překážky výkonu funkce myslivecké stráže.

Z výše uvedených důvodů vláda navrhuje, aby Ústavní soud návrh Nejvyššího správního soudu na zrušení § 12 odst. 4 a 5 zákona o myslivosti, v plném rozsahu **zamítl**.