ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Jaroslava Škopka a soudců JUDr. Ondřeje Szalonnáse a Mgr. Jana Šmakala ve věci

žalobce:	**Lesy České republiky, s. p.,** IČ 42196451, Přemyslova 1106/19, 501 68 Hradec Králové,
proti žalovanému:	**Krajský úřad Plzeňského kraje**, IČ 70890366, Škroupova 18, 306 13 Plzeň,
za účasti osob zúčastněných na řízení:	**1) BLOND BREEDING Žebráky, spol. s. r. o.**, IČ 45351295, Žebráky 125, 348 06 Hošťka, zastoupen JUDr. Zdenkou Libovou, advokátkou, nám. Republiky 86, 347 01 Tachov,
	2) Myslivecký spolek Nora Žebráky, IČ 18252974, Žebráky 34, 348 06 Hošťka
	3) Honební společenstvo Žebráky, IČ 73713104, Žebráky 125, 348 06 Hošťka
	4) Myslivecký spolek „Lesy“ Nové Sedliště, IČ 48325058, Staré Sedliště č.p. 359, 348 01 Staré Sedliště, adresa pro doručování: Labuť 49, 348 01 Staré Sedliště,

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2018, č.j. PK-ŽP/1623/18,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

III. Žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

Odůvodnění:

[I] Předmět řízení

1. Rozhodnutím Městského úřadu Tachov, odboru životního prostředí (dále jen „Městský úřad" nebo „prvoinstanční správní orgán"), ze dne 16. 11. 2017, č.j. 3195/2017-OŽP/TC (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí"), bylo o žádosti vlastníka honebních pozemků společnosti BLOND BREEDING Žebráky, spol. s r. o., IČ 45351295 (dále jen „žadatel"), o změnu honiteb č. 70 Nové Sedliště a č. 7 Žebráky vyplývající ze změny vlastnictví honebních pozemků rozhodnuto tak, že podle § 31 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti"), byla provedena změna vlastní honitby č. 70 Nové Sedliště, jejímž držitelem je žalobce, a společenství honitby č. 7 Žebráky, jejímž držitelem je Honební společenstvo Žebráky, spočívající v převodu honebních pozemků o celkové výměře 66,0418ha, které byly doposud součástí vlastní honitby č. 70 Nové Sedliště, do společenstevní honitby č. 7 Žebráky.

   Výčet honebních pozemků přesunutých z honitby č. 70 do honitby č. 7 byl uveden v příloze č. 1 prvoinstančního rozhodnutí. Popis a zákres nové hranice honiteb č. 70 a č. 7 v části dotčené změnou byly uvedeny v přílohách č. 2 a 3 prvoinstančního rozhodnutí.

   Nová výměra vlastní honitby č. 70 Nové Sedliště, uznaná rozhodnutím Okresního úřadu v Tachově ze dne 2. 3. 1993, č.j. 400/RŽPZ/93-209/1mysl., které nabylo právní moci dne 17. 3. 1993, a naposledy změněné rozhodnutím Městského úřadu Tachov ze dne 8. 7. 2014, č.j. 1414/2014-OŽP/TC, které nabylo právní moci dne 1. 8. 2014, činí 1 390,6282 ha. Nová výměra vlastní honitby č. 7 Žebráky, uznaná rozhodnutím Městského úřadu Tachov ze dne 25. 4. 2006, č.j. 1198/2006-OŽP/206/1, které nabylo právní moci dne 31. 5. 2006, a naposledy změněné rozhodnutím Městského úřadu Tachov ze dne 18. 2. 2014, č.j. 425/2015-OŽP/TC, které nabylo právní moci dne 27. 3. 2015, činí 2 069, 3219 ha.

2. K odvolání mj. žalobce jakožto držitele honitby Nové Sedliště byla podle § 90 odst. 1 písm. c) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád"), změněna výroková část tak, že do ní byla nově vložena věta: „Právní účinky tohoto rozhodnutí nastávají v souladu s § 31 odst. 4 zákona o myslivosti dne 31. 12. 2018." Ve zbytku bylo prvoinstanční rozhodnutí potvrzeno.

3. Žalobou ze dne 25. 4. 2018, Krajskému soudu v Plzni (dále jen „soud") doručenou dne 27. 4. 2018, se žalobce domáhal zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného i rozhodnutí prvoinstančního.

4. Zákon o myslivosti upravuje mimo jiné tvorbu, využití, změnu a zánik honiteb. Správní řízení je upraveno správním řádem.

[II] Žaloba

5. Žalobce se podanou žalobou domáhal zrušení napadaného rozhodnutí pro nesprávné právní posouzení ze strany správních orgánů obou stupňů. Žalobce nesouhlasil s nově stanovenými hranicemi honitby „Nové Sedliště" (držitelem je žalobce) a honitby „Žebráky" (držitelem je žadatel), tak jak plyne z napadaného rozhodnutí.

6. Žalovaný v napadaném rozhodnutí vyhověl, resp. potvrdil správnost nově stanovených hranic předmětných honiteb s odůvodněním, že tyto hranice odpovídají zásadám tvorby honiteb, které jsou uvedeny v § 17 zákona o myslivosti. Konkrétně se jednalo o pozemky vedené v katastru nemovitostí jako parcely KN p.č. X,, X, X, X, X, X a X (část) v k.ú. Pořejov, které žadatel nově nabyl a jejichž výměra činí 61,7141 ha, a o pozemky dalších vlastníků vedené v katastru nemovitostí jako parcely KN p.č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X v kat. území Pořejov o celkové výměře 4,3277 ha, které dle názoru žalovaného musí být s ohledem na svou polohu rovněž

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

zahrnuty mezi přesouvané honební pozemky. Správním orgánem tedy v tomto směru nebyl brán zřetel na práva všech vlastníků přičleňovaných pozemků. Zásadní pochybení správního orgánu navrhovatel spatřoval v tom, že ustanovení § 31 odst. 4 zákona o myslivosti (změna vlastnictví) bylo aplikováno nejen na pozemky žadatele, ale i na pozemky ostatních vlastníků, kteří o změnu nežádali. To vše s nelogickým odůvodněním správního orgánu, že se sice lze ztotožnit s tvrzením žalobce a i s názorem vysloveným prvoinstančním orgánem, že navržená změna nových hranic honiteb „Nové Sedliště" a „Žebráky" je z pohledu zásad řádného mysliveckého hospodaření nevhodná a lze důvodně očekávat, že výkon práva myslivosti v dotčené lokalitě může nežádoucím způsobem ovlivnit, nicméně, dle názoru žalovaného je smyslem § 31 odst. 4 zákona o myslivosti umožnit vlastníku nově nabytých honebních pozemků měnit uspořádání honiteb, a to bez ohledu na skutečnost, zda výsledná změna odporuje zásadám tvorby honiteb zakotveným v § 17 odst. 4 až 6 zákona o myslivosti či nikoliv, s odůvodněním, že znění uvedeného zákonného ustanovení o myslivosti nepřiznává správnímu orgánu možnost správního uvážení, jak je tomu např. při hodnocení návrhu na změnu honiteb podle § 31 odst. 1 až 3 zákona o myslivosti.

7. Žalobce nesouhlasil s výkladem uvedených ustanovení zákona o myslivosti uvedeným v odůvodnění napadaného rozhodnutí. Tento výklad zcela popírá smysl zákona o myslivosti, neboť jde zcela proti zásadám řádného mysliveckého hospodaření v dané lokalitě. Pozemky, které jsou předmětem změny, vytvářejí dvě úzké enklávy zemědělské půdy vklíněné do lesního celku tvořícího vlastní honitbu „Nové Sedliště". Změna uživatelských hranic není dozajista přínosná ani pro uživatele honitby „Žebráky", když myslivecké hospodaření se zvěří na těchto pozemcích bude při novém uspořádání hranic honiteb prakticky vyloučeno. Pokud tedy není cílem provozovatele honitby „Žebráky" lov zvěře prováděný úřednickým způsobem, který odporuje všem zásadám cílevědomého výkonu práva myslivosti. I ten ale bude do značné míry limitován zákazem lovu na čekané a zákazem výstavby jakýchkoliv mysliveckých zařízení ve smyslu § 45 odst. 1 písm. s) zákona o myslivosti. Zmíněný zákaz se navíc negativně dotkne nejen předmětných pozemků, ale rovněž značné plochy sousedních lesních pozemků tvořících honitbu Nové Sedliště, kde nebude možné umísťovat žádná myslivecká zařízení pro lov a přikrmování zvěře. Fakticky tak nově vzniká rozsáhlé území o výměře cca 150 ha (vlastní pozemky, které jsou předmětem změny, a navazující pás lesa široký 200 m v honitbě Nové Sedliště), kde bude dosavadní bezproblémový výkon práva myslivosti doslova paralyzován. Nová hranice obou dotčených honiteb navíc povede v celé své délce po rozhraní zemědělských a lesních pozemků, což je stav, který je zákonem o myslivosti jednoznačně považován za nežádoucí (§ 17 odst. 6 zákona o myslivosti).

8. Nové, zcela nelogické hranice honiteb jsou patrné z přiloženého mapového podkladu, který žalobce přiložil k žalobě.

9. Smyslem zákona o myslivosti je dozajista vytvoření hranice honitby, která vyhovuje řádnému mysliveckému hospodaření, nejde tedy o majetkoprávní útvar, který by bylo možno libovolně měnit jen z vůle nových vlastníků dotčených honebních pozemků. Příslušný správní orgán by měl korigovat návrhy nových vlastníků pozemků na jejich uznání či přičlenění do honiteb, a to podle obecných zásad tvorby honiteb tak, jak jsou stanoveny zákonem. Připomenout lze v této souvislosti zejména nález Ústavního soudu č. 34/03, který dospěl k jednoznačnému závěru, že samotnou podstatou zákona o myslivosti není primárně ochrana vlastnických práv, nýbrž zájem na nerušeném a řádném výkonu práva myslivosti coby činnosti v obecném, či dokonce ve veřejném zájmu. Právo myslivosti přitom není právem, které je spjato s vlastnickým právem k honebnímu pozemku, ale honební pozemek je jako jednotka tvorby honiteb pouze prostředkem teritoriálního vymezení honitby, je tedy kvantitativním předpokladem práva myslivosti. Tato filozofie se prolíná celým právním předpisem, kdy správní orgán je už v procesu uznávání honitby oprávněn (resp. povinen) rozhodovat o konečném uspořádání hranice honitby na základě posouzení zásad řádného mysliveckého hospodaření, a to i proti vůli navrhovatele či vlastníka honebních pozemků (viz § 18 odst. 4 zákona o myslivosti). Obdobně správní orgán postupuje při přičleňování volných honebních pozemků, kde musí být zásady řádného

mysliveckého hospodaření rovněž zohledňovány (§ 30 odst. 1 zákona o myslivosti). A konečně otázka dodržení zásad řádného mysliveckého hospodaření je stěžejním hlediskem při hodnocení návrhu na změnu honiteb podle § 31 odst. 1 až 3 zákona o myslivosti. V tomto kontextu je patrné, že aplikace § 31 odst. 4 zákona o myslivosti tak, jak jej vykládá žalovaný, z této linie absolutně vybočuje a absolutizuje požadavek vlastníka nad primární zájem uspořádání honiteb umožňující řádné myslivecké hospodaření.

10. Z napadaného rozhodnutí je zjevná snaha žalovaného bagatelizovat svou rozhodovací pravomoc v řízení podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti pouze na obecný přezkum změny vlastnictví dotčených pozemků. Souvislost honebních pozemků s honitbou, do níž mají být nově tyto pozemky začleněny, však z pohledu zásad tvorby honiteb a zásad řádného mysliveckého hospodaření zcela pomíjí, resp. se odmítá touto problematikou důkladně zabývat.

11. Žalobce na podporu svých tvrzení odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27.4.2017, č.j. 2 As 169/2016-49, který se problematikou stanovení hranic honitby a pojmem „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ zabýval s těmito závěry: „*S ohledem na veškerá výše uvedená výkladová hlediska dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že zásadami řádného mysliveckého hospodaření je třeba rozumět zásady hospodaření, které směřují primárně k ochraně zvěře jakožto přírodního bohatství státu a k udržení stability ekosystémů, ve kterých tato zvěř žije. Za tím účelem je třeba zajistit řádnou péči a chov zvěře spočívající v regulaci populací jednotlivých druhů zvěře, udržování kvality genofondu zvěře, zlepšování životních podmínek zvěře a zajištění řádné tvorby honiteb. Součástí zásad řádného mysliveckého hospodaření musí rovněž být udržování kvality životního prostředí a s tím související omezování škod způsobených zvěří na lesních a zemědělských pozemcích. Při jakémkoli mysliveckém hospodaření je rovněž třeba dbát udržení historické a kulturní úrovně a tradic české myslivosti. Hlavnímu cíli zákonné úpravy myslivosti a jednotlivým zásadám řádného mysliveckého hospodaření pak slouží jednotlivé instituty práva myslivosti jako lov zvěře, zazvěřování, přikrmování či výstavba krmných a jiných mysliveckých zařízení. S ohledem na výše uvedené se tedy nelze ztotožnit s doktrinárním výkladem zásad řádného mysliveckého hospodaření, dle kterého zásadami mysliveckého hospodaření nelze rozumět nic jiného než obecné zásady tvorby honiteb uvedené v § 17 (PETR, B. a kol. Zákon o myslivosti. Komentář. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 300 s.*“.

[III] Vyjádření žalovaného k žalobě

12. Žalovaný se k věci vyjádřil v podání ze dne 27. 6. 2018, kde toliko uvedl, že v předmětné věci trvá na svém právním názoru vyjádřeném v napadeném rozhodnutí, pro stručnost odkázal na jeho odůvodnění a navrhl žalobu zamítnout.

[IV] Vyjádření osob zúčastněných na řízení

13. K žalobě se vyjádřil Myslivecký spolek „Lesy“ Nové Sedliště (= osoba zúčastněná na řízení č. 4), který k věci v podání ze dne 29. 7. 2018 sdělil, že sdílí názor žalobce, tedy že žalovaný (a před ním i prvoinstanční správní orgán) věc nesprávně posoudil a změnu honiteb dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti provedl i přes její zjevný negativní zásah do výkonu práva myslivosti v obou dotčených honitbách. Myslivecký spolek „Lesy“ Nové Sedliště setrval na názoru, který opakovaně prezentoval ve správním řízení, tj. že při rozhodování žalovaného, potažmo prvoinstančního správního orgánu, měl být kromě otázky existence změny vlastnictví honebních pozemků zkoumán a zohledněn také vliv navržené změny na zásady řádného mysliveckého hospodaření. Tento názor vychází zejména ze smyslu honiteb vyplývající z dikce zákona o myslivosti. Honitby nejsou majetkoprávním útvarem, který by bylo možno libovolně měnit jen z vůle vlastníků honebních pozemků, ale tvoří se především pro zvěř. Jejich uspořádání by proto mělo být v prvé řadě takové, aby mohl být v co největší možné míře naplňován zájem na nerušeném a řádném výkonu práva myslivosti coby činnosti v obecném, či dokonce ve veřejném zájmu. K uvedenému se kloní jak odborná literatura (např. Petr, B. a kol. Zákon o myslivosti. Komentář. Wolters Kluwer, a. s., Praha, 2015), tak i dosavadní judikatura (např. nález Ústavního soudu č. 34/03). Změna honiteb, která byla potvrzena napadeným

rozhodnutím, by ale výkon práva myslivosti v obou dotčených honitbách bezpochyby ztížila, což paradoxně v napadeném rozhodnutí potvrdil i sám žalovaný.

14. Argumentace žalovaného, která spočívá v gramatickém výkladu § 31 odst. 4 zákona o myslivosti (viz odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí), nemůže v tomto případě obstát. Gramatický výklad právní normy je pouze jednou z metod interpretace práva, vedle které je třeba zohlednit též výklad systematický, logický, teleologický či historický, jak už v minulosti judikoval např. Nejvyšší správní soud (srov. např. rozsudek ze dne 15. 12. 2016, č.j. 2 As 253/2016-36). Zejména logický výklad § 31 zákona o myslivosti (za využití argumentu *reductione ad absurdum*) pak právní názor žalovaného vyvrací.

15. Jak uvedl sám žalovaný, správní orgány v řízeních vedených podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti zkoumají pouze změnu vlastnictví a souvislost s honitbou, do níž mají být honební pozemky vlastníka nově začleněny. Naplňování zásad tvorby honiteb a zásad řádného mysliveckého hospodaření zcela pomíjí, resp. pomíjí veškeré zákonem upravené zásady, které nejsou kogentního charakteru. Pakliže by byla provedena změna honiteb podle těchto kritérií, která by odporovala většině zásad tvorby honiteb a řádného mysliveckého hospodaření, a držitel či držitelé změnou dotčených honiteb následně podali návrh na úpravu nově vzniklé hranice postupem dle § 31 odst. 1 až 3 zákona o myslivosti (právě z toho důvodu, že to vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření), správnímu orgánu by nezbylo než se touto otázkou zabývat, věc opět projednat (tentokrát z titulu řádného mysliveckého hospodaření) a o návrhu rozhodnout. Paradoxně by pak mohlo docházet k situacím, kdy po dvou pravomocně skončených správních řízeních (první dle § 31 odst. 4 a druhé dle § 31 odst. 1 až 3 zákona o myslivosti) by se uspořádání honiteb vrátilo do původního stavu a na původní společnou hranici. Z toho důvodu se jeví jako nezbytné, aby i v řízeních podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti byla zkoumána míra naplnění zásad řádného mysliveckého hospodaření, resp. aby kromě změny vlastnictví a souvislosti pozemků s honitbou byla zkoumána i proporcionalita vůle vlastníka a obecného zájmu na řádném uspořádání honiteb coby předpokladu pro řádný výkon práva myslivosti obdobně jako musí být zkoumána proporcionalita vůle vlastníka a obecného zájmu na řádném výkonu práva myslivosti v řízeních o prohlášení pozemků za nehonební podle § 17 odst. 2 zákona o myslivosti. Byť i zde zákon kogentně stanoví, že orgán státní správy myslivosti z důvodu zájmu vlastníka pozemek za nehonební „prohlásí", nikoliv „může prohlásit" (srov. např. rozsudek NSS ze dne 26. 6. 2009, č.j. 9 As 26/2009-85).

16. Honební společenstvo Žebráky (= osoba zúčastněná na řízení č. 3) v podání ze dne 3. 9. 2018 k věci uvedlo, že žalobce ve své žalobě mylně uvedl, že „držitelem společenstevní honitby Žebráky je firma BLOND BREEDING Žebráky. To však není pravdou, držitelem uvedené honitby je Honební společenstvo Žebráky, což je úplně jiný právní subjekt, a tedy i úplně jiná situace. O změnu honitby podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti může požádat pouze „vlastník pozemků" nikoliv „držitel honitby". Toto chaotické tvrzení žalobce v žalobě může takto vytvářet dojem úplně jiné situace, než která ve skutečnosti nastala a která je předmětem projednávání.

17. Žalobce dále uvedl, že při provedené změně „nebyl brán zřetel na práva všech vlastníků přičleňovaných pozemků", v čemž spatřuje „zásadní pochybení správního orgánu". Toto tvrzení ale není pravdivé a je třeba jej rezolutně odmítnout. Všichni vlastnící dotčených pozemků byli účastníky správního řízení se všemi právy. Správní orgány se s touto otázkou podrobně zabývaly a vypořádaly v souladu se zákonem o myslivosti. Obecně se tyto „malé pozemky-ostrůvky většinou vklíněné" do velkých pozemků přičleňují z rozhodnutí projednávajícího správního orgánu v souladu se zásadami tvorby honiteb dle zákona o myslivosti. Pro dokreslení se uvádí, že žadatel provedenou změnou přičleňuje cca 62 ha pozemků ve svém vlastnictví a ostatní přičleněné pozemky čtyř vlastníků jsou o velikosti cca 4 ha. V případě těchto čtyř vlastníků se dále jedná buď přímo o člena „Honebního společenstva Žebráky", který se změnou sám souhlasil, nebo o tři subjekty, které již mají své pozemky v honitbě Žebráky, a tak se pro ně *de facto* nic nemění. Dále se odmítá i žalobcovo tvrzení o „problémovém/nemožném výkonu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

práva myslivosti na stovkách ha honitby“, které se stále dokola opakuje v žalobě a účelově vykresluje jakousi katastrofickou situaci. Dle názoru osoby zúčastněné na řízení č. 3 to není pravda, provedená změna má za následek pouhé posunutí hranice, což nemůže mít zásadní vliv na přímý „výkon práva myslivosti“. Žalobce opakovaně v žalobě zdůrazňuje výkon práva myslivosti jako „činnost v obecném, či dokonce veřejném zájmu“. Přírodě je však jedno, kdo tuto činnost vykonává, zda ten či onen uživatel. Důležité ale je, jak se tato činnost provádí, za jakým účelem a jak se následně tato činnost v přírodě projeví.

18. Osoba zúčastněná na řízení č. 3 dále poukázala na žalobcovo odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí, v němž žalobce mimo jiné jako důvod odvolání uvedl „snížení hodnoty jeho honitby a obavy o možnost provádění lovu na čekané“. Toto odůvodnění však nemá s deklarovaným zájmem o „činnost v obecném, či dokonce veřejném zájmu“ a starost o přírodu nic společného. Z toho pak lze dovodit skutečný důvod žaloby, kterým je pouze „komerční zájem“, možnost lovu a finančního profitu. Tyto důvody však nemohou tvořit zákonnou překážku přičlenění pozemků v případech dle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti. V žalobě citovaná rozhodnutí vyšších soudů pak nejsou přiléhavá k projednávané věci a předmětné situaci.

19. Rovněž „možnou újmu žalobce“ nelze považovat za oprávněnou obavu. Stěhování/odstranění asi 15 ks mysliveckých zařízení je otázkou řádově stokorun, proveditelnou v rámci dvou víkendů. Navíc, myslivecká zařízení v honitbách si na své náklady budují uživatelé honiteb, ne držitelé honiteb. Navozovat tuto umělou překážku a snažit se bránit jejím prostřednictvím vlastníkovi v užívání cca 62 ha jeho pozemků v hodnotě řádově statisícové, pouze vyjadřuje pokračující neúctu a neochotu stávajících uživatelů respektovat soukromé vlastnictví.

20. Žalobce využil svého zákonného práva, avšak mnohem účelnější by bylo, kdyby soustředil síly a státní prostředky na závažnější problémy v rámci ochrany přírody, např. problémy s vodou, nebo k likvidaci kůrovcové kalamity, namísto čerpání těchto státních prostředků ve snaze nabourávat se do vlastnických a užívacích práv soukromých subjektů. Nelze se pak vlastníkům divit, že se domáhají i svých užívacích práv, kdy při tomto systému hospodaření se mohou oprávněně obávat, aby na jejich pozemcích v budoucnu nezůstaly obdobné „kůrovcové holiny“. Nevhodné myslivecké hospodaření bylo i jedním z důvodů, proč původně žadatel zažádal o přičlenění svých pozemků.

21. Stran vyjádření mysliveckého spolku „Lesy“ Nové Sedliště osoba zúčastněná na řízení č. 3 konstatovala, že velkou měrou kopíruje obsah žaloby, proto jeho obsah nebude opakovaně podrobně rozebírat. Ohradit se je však třeba proti tvrzení, že provedenou změnou bude problematický „výkon práva myslivosti v obou dotčených honitbách“. Toto tvrzení osoba zúčastněná na řízení č. 3 odmítla, neboť považovala provedenou změnu za zcela legitimní, i proto ji předem schválila na valné hromadě. V této souvislosti plně odkázala na vyjádření žadatele v odvolacím řízení ze dne 3. 1. 2018. Toto vyjádření zcela přesně popisuje jak celou situaci, tak i další okolnosti a průběh správního řízení v projednávané věci.

[V] Původní rozhodnutí krajského soudu, rozsudek Nejvyššího správního soudu

22. Krajský soud v Plzni rozhodl ve věci rozsudkem ze dne 30. 6. 2020, č.j. 30 A 104/2018-106 (dále též „původní rozsudek KS), přičemž zrušil napadené i prvoinstanční rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Stran věci mj. připomněl, že zákon o myslivosti upravuje dva důvody pro změnu honitby (§ 31 odst. 1 a odst. 4), když prvním z důvodů, pro který může dojít ke změně honitby, je podle odst. 1 citovaného ustanovení to, že to vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření, zatímco druhý důvod pro změnu honitby je upraven v odst. 4 citovaného ustanovení a je jím změna vlastnictví honebních pozemků. V souzené věci bylo řízení zahájeno ve smyslu § 31 odst. 4, rozhodováno bylo dle výroku prvoinstančního rozhodnutí rovněž pouze podle tohoto ustanovení, avšak fakticky došlo i ke změně honitby podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, aniž o tom však byli účastníci řízení zpraveni. Pozice správního orgánu je přitom v obou typech řízení odlišná. Zatímco při změně honitby

podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti je ponechán prostor pro uvážení správního orgánu („*vyžadují-li to zásady řádného mysliveckého hospodaření, může orgán státní správy myslivosti povolit změnu honitby*“), při změně provedené podle § 31 odst. 4 tomu tak není („*změnu honitby vyplývající ze změn vlastnictví honebních pozemků, o kterou požádá vlastník honebních pozemků, provede orgán státní správy myslivosti*“). Logicky jiná je pak i možnost účastníků řízení ovlivnit skrze procesní strategii výsledek předmětného řízení. Soud proto považoval správních orgánů postup za natolik procesně vadný, že to mělo vliv na zákonnost prvoinstančního i napadeného rozhodnutí (žalovaný ponechal tento zásadní nedostatek bez povšimnutí).

23. Nejvyšší správní soud se neztotožnil se závěry soudu krajského a rozsudkem ze dne 23. 7. 2021, č.j. 1 As 384/2020-48, zrušil původní rozsudek KS a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Kasační soud v rozsudku vyjevil mj. toto (zvýraznění provedl krajský soud): „*[15] Zákon o myslivosti upravuje dvě kategorie důvodů pro změnu honitby. Buď změnu vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření (postup podle § 31 odst. 1 až 3 zákona) nebo je důvodem změny honitby změna vlastnictví honebních pozemků (postup podle § 31 odst. 4 zákona). Jak stěžovatel poznamenal, v obou případech se jedná o řízení zahajované k žádosti subjektu, byť v prvním případě zákon o myslivosti žádost označuje jako „návrh“.*

[16] V nyní posuzované věci proběhlo jediné správní řízení o změně honiteb, a to podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti. Předmětem rozhodnutí městského úřadu se staly i další pozemky jiných vlastníků (tj. pozemky odlišné od těch, které žadatelka nově nabyla a které byly důvodem podání její žádosti), aby byl naplněn zákonný požadavek souvislosti honebních pozemků. Fakticky proto podle krajského soudu proběhlo i řízení ve smyslu § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, aniž by o tom účastníci řízení byli zpraveni. V této souvislosti krajský soud zdůraznil odlišné postavení správního orgánu v obou řízeních. Zatímco v případě řízení podle odst. 1 citovaného ustanovení správní orgán změnu honitby může povolit, v řízení podle odst. 4 změnu provede. Od této odlišnosti se pak odvíjí také možnost účastníků řízení ovlivnit výsledek řízení. Krajský soud považoval tento postup za natolik procesně vadný, že tato vada měla vliv na zákonnost rozhodnutí městského úřadu i žalovaného, a proto obě rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalším řízení.

[17] Nejvyšší správní soud se s výše popsanou argumentací krajského soudu neztotožnil. Žadatelka v příloze ke své žádosti uvedla seznam vlastních honebních pozemků, o jejichž přičlenění ke společenstevní honitbě požádala, a rovněž výčet dalších pozemků dotčených žádostí, které patří jiným vlastníkům. Městský úřad v následně zahájeném řízení řádně vyrozuměl všechny účastníky řízení, mj. i vlastníky pozemků dotčených požadovanou změnou. Účastníky řízení poučil o právu nahlédnout do spisu a o právu vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním. Této možnosti využili žalobce a osoba zúčastněná na řízení IV). Nejvyšší správní soud proto souhlasí se stěžovatelem v tom, že městský úřad umožnil majitelům pozemků dotčených změnou uplatnit jejich procesní práva. Účastníci řízení, kteří využili svých procesních práv, navíc ve vyjádření nebo v odvolání poukazovali pouze na možné negativní důsledky pro výkon práva myslivosti v lokalitě v případě provedení změny. Jejich argumentace tedy směřovala k hmotněprávnímu posouzení provedené změny.

[18] ***Zákon o myslivosti nedává orgánu státní správy lesů možnost, aby v podobných případech zahájil řízení z moci úřední. Stejně tak ani žadatel nemůže požádat, aby byly k jeho pozemkům přičleněny další souvislé honební pozemky jiných vlastníků, jak to zákon umožňuje v případě řízení o uznání honitby (§ 18 odst. 4 zákona o myslivosti). Za takové situace nelze klást městskému úřadu k tíži, že rozhodl také o pozemcích mimo vlastnictví žadatelky. Zamýšlí-li orgán státní správy myslivosti v podobném případě vyhovět žádosti, nedává mu zákon jinou možnost. Správní orgán nemá pravomoc k zahájení řízení z moci úřední; současně nikdo z oprávněných subjektů nepodal návrh ve smyslu § 31 odst. 1 a 2 zákona o myslivosti a k podání návrhu je správní orgán nemůže přimět.*** *Nelze přisvědčit ani argumentaci žalobce, že městský úřad měl žadatelku vyzvat k odstranění vad žádosti a poskytnout jí poučení. Nejedná se totiž o vadu žádosti, kterou by žadatelka byla schopna odstranit, nýbrž o způsob nastavení právní úpravy řízení o změně honiteb.* ***Stejně tak zákon nestanoví, že žádosti lze vyhovět pouze tehdy, jedná-li se o nabytí vlastnictví k honebním pozemkům na hranicích honitby, změna však musí vyhovovat zásadám tvorby honiteb.***

[19] Nejvyšší správní soud na rozdíl od krajského soudu neshledal důvod pro zrušení rozhodnutí stěžovatele a městského úřadu kvůli procesnímu pochybení. ***Městský úřad mohl v rozhodnutí pečlivěji popsat, proč do změny zahrnul také pozemky dalších vlastníků. Nejedná se však o vadu takové intenzity, že by odůvodňovala zrušení rozhodnutí.*** *Kasační soud současně považuje za nutné zdůraznit, že procesní práva účastníků řízení (mj. tedy i vlastníků pozemků dotčených požadovanou změnou) byla zcela zachována. Za těchto podmínek proto přisvědčil stěžovateli, že trvat na opětovném provedení správního řízení jen z tohoto důvodu by bylo čistě formalistické.*". Právní věta z uvedeného rozsudku NSS byla formulována takto: „*Orgán státní správy myslivosti má v řízení o změně honitby podle § 31 odst. 4 zákona č. 449/200 Sb., o myslivosti, pravomoc rozhodnout rovněž o pozemcích mimo vlastnictví žadatele, pokud je to pro provedení změny honitby nezbytné. Vlastníkům takových pozemků však musí být v plném rozsahu zajištěn výkon jejich procesních práv.*".

[VI] Nové rozhodnutí krajského soudu

24. Řízení ve správním soudnictví je upraveno zákonem č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále též jen „soudní řád správní" nebo „s. ř. s.").

25. Podle § 75 odst. 1 soudního řádu správního, soud při přezkoumání rozhodnutí vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu.

26. Podle § 75 odst. 2 věty prvé soudního řádu správního, soud přezkoumá napadené výroky rozhodnutí v mezích žalobních bodů.

27. O věci bylo soudem rozhodnuto v souladu s § 51 odst. 1 věty první, neboť s tím opakovaně souhlasili oba účastníci řízení.

28. Žaloba není důvodná.

29. Podle § 17 odst. 2 zákona o myslivosti platí: „*Honitba je tvořena souvislými honebními pozemky. Orgán státní správy myslivosti z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka prohlásí za nehonební pozemky i jiné pozemky než pozemky uvedené v § 2 písm. e), a to buď z vlastního podnětu nebo na návrh vlastníka.*"

30. Podle § 17 odst. 4 zákona o myslivosti platí: „*Při tvorbě honiteb se nepřihlíží k hranicím katastrálních území, územních obvodů obcí nebo krajů. Hranice honiteb se mají, pokud je to možné, krýt s hranicemi přírodními v terénu zřetelnými (například vodoteče, cesty, silnice).*"

31. Podle § 17 odst. 5 zákona o myslivosti platí: „*Honební pozemky tvořící honitbu musí spolu souviset. I pozemky jinak vyhovující pojmu souvislosti však nelze začlenit do jedné honitby, pokud tvoří překážku pohybu zvěře nebo jsou pro ni nebezpečím, například dálnice, silnice dálničního typu, přehrady a letiště se zpevněnou plochou.*"

32. Podle § 17 odst. 6 zákona o myslivosti platí: „*Při tvorbě honiteb se musí přihlížet k jejich tvaru. Nelze vytvořit ani uznat honitbu, která má tvar úzkého pozemkového pruhu v nejširším místě širokém jen 500 m, i když by dosahovala stanovené minimální výměry. Toto ustanovení se netýká okrajových částí honitby (výběžků). Stejně je nutno bránit vzniku hranice honitby, kterou by tvořilo rozhraní zemědělských a lesních pozemků. Za tím účelem se při tvorbě honiteb provádí vyrovnání hranic honiteb výměnou honebních pozemků nebo jejich přičleněním.*"

33. Podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti, „*vyžadují-li to zásady řádného mysliveckého hospodaření, může orgán státní správy myslivosti povolit změnu honitby vyrovnáváním hranic nebo výměnou honebních pozemků (dále jen „změna honitby"). Při změně honitby se nepřihlíží k územním hranicím obcí, okresů nebo krajů a výměry směňovaných pozemků nemusí být stejné.*"

34. Podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, „*změnu honitby vyplývající ze změn vlastnictví honebních pozemků, o kterou požádá vlastník honebních pozemků, provede orgán státní správy myslivosti vždy k 31. prosinci roku následujícího po roce, v němž vlastník o úpravu požádal.*"

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.

35. Řízení bylo v souzené věci zahájeno na základě žádosti osoby zúčastněné na řízení č. 1 datované dne 8. 6. 2017, v níž žadatel mj. uvedl toto: „*V souladu s § 31, odst. 4, z. č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů, žádám touto cestou o změnu honitby – přičlenění (převod) vlastních pozemků k sousední společenstevní honitbě Žebráky, jejímž držitelem je Honební společenstvo Žebráky, jehož jsem členem. O převod pozemků žádám z důvodu řádného mysliveckého hospodaření, neboť chci své pozemky jako vlastník řádně užívat k výkonu práva myslivosti.*“ Jako vlastní pozemky žadatel označil pozemky vedené v katastru nemovitostí jako parcely KN p.č. X, X, X, X, X, X a X (část) v k.ú. Pořejov. Městský úřad pak změnu honitby provedl (viz výrok prvoinstančního rozhodnutí) s tím, že současně s pozemky žadatele byly předmětem změny i další pozemky (i jiných vlastníků), které sice nebyly dotčeny změnou vlastnictví (nebo jejichž vlastníci o změnu honiteb nepožádali), avšak obklopovaly žadatelovy pozemky připojované k honitbě Žebráky. Konkrétně se jednalo o pozemky p.č. X, X, X, X, X, X, X, X, X, X a X v k.ú. Pořejov. Prvoinstanční správní orgán tak učinil proto, aby byla dodržena podmínka dle § 17 odst. 2 věty první a § 17 odst. 5 věty první zákona o myslivosti.

36. Jak je uvedeno výše, Nejvyšší správní soud tento postup aproboval, když akcentoval, že procesní práva účastníků řízení (mj. tedy i vlastníků pozemků dotčených požadovanou změnou) byla zcela zachována. Rovněž je významné, aby byl postup zvolený správním orgánem nezbytný pro provedení změny honitby (viz výše právní věta rozsudku ze dne 23. 7. 2021, č.j. 1 As 384/2020-48). I to bylo ovšem v prvoinstančním i napadeném rozhodnutí konstatováno a, byť s výhradou jisté strohosti správních orgánů, aprobováno kasačním soudem. Nedůvodná je proto žalobní námitka, podle které je zásadním pochybením správního orgánu aplikace § 31 odst. 4 zákona o myslivosti „*nejen na pozemky žadatele, ale i na pozemky ostatních vlastníků, kteří o změnu nežádali*“.

37. Žalobce dále namítal, že výklad zákona o myslivosti provedený správními orgány, resp. jejich postup provedený na základě takového výkladu, je „*zcela proti zásadám řádného mysliveckého hospodaření v dané lokalitě*“, což dokumentoval vytvořením dvou úzkých enkláv zemědělské půdy vklíněných do lesního celku tvořícího vlastní honitbu Nové Sedliště, nadto „*nová hranice obou dotčených honiteb povede v celé své délce po rozhraní zemědělských a lesních pozemků, což je stav, který je zákonem o myslivosti považován za jednoznačně nežádoucí*“.

38. Krajský soud v Ostravě vyjevil v rozsudku ze dne 25. 7. 2007, č.j. 22 Ca 46/2006-33 (právní věty) toto: „***II.*** *Zásady řádného mysliveckého hospodaření (§ 31 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti) jsou zásadami hospodaření, které směřují k dosažení účelu citovaného zákona, tedy k řádnému chovu a zachování druhů zvěře volně žijících na území České republiky, k řádné tvorbě a využití honiteb, řádnému užívání honebních pozemků a zlepšování životních podmínek zvěře, regulaci stavů zvěře, provádění lovu zvěře, kontrole ulovené zvěře a k udržení historické a kulturní úrovně a tradic české myslivosti (§ 1 odst. 1 citovaného zákona). Zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti, přitom nespojuje s honitbou výkon práva myslivosti v plném rozsahu na celém území honitby, naopak sám předvídá omezení tohoto práva zejména v okrajových částech honitby [§ 45 odst. 1 písm. n), r), s) téhož zákona].* ***III.*** *Ustanovení § 31 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, jako kritérium změny honitby nestanoví, že navrhovaná změna je z hlediska zásad řádného mysliveckého hospodaření vhodná, ale že zásady řádného mysliveckého hospodaření musejí tuto změnu přímo vyžadovat.*“.

39. Ani správní orgány nepopírají, že nové uspořádání není z hlediska zásad řádného mysliveckého hospodaření, resp. výkonu práva myslivosti ideální, nicméně není dle jejich názoru (a rovněž dle názoru soudu) nemožný. Vznik hranice honitby, kterou by tvořilo rozhraní zemědělských a lesních pozemků, zákon o myslivosti kategoricky nezapovídá, jen apeluje, aby k tomu docházelo jen ve výjimečných případech. V souzené věci nedošlo ke vzniku situace předvídané § 17 odst. 5 věty druhé zákona o myslivosti („*I pozemky jinak vyhovující pojmu souvislosti však nelze začlenit do jedné honitby, pokud tvoří překážku pohybu zvěře nebo jsou pro ni nebezpečím, například dálnice, silnice dálničního typu, přehrady a letiště se zpevněnou plochou.*“), ani § 17 odst. 6 věty druhé tohoto zákona („*Nelze vytvořit ani uznat honitbu, která má tvar úzkého pozemkového pruhu v nejširším místě širokém jen 500 m, i když by dosahovala stanovené minimální výměry.*“). A jak vyplývá z výše citované druhé právní

věty rozsudku Krajského soudu v Ostravě, zákon o myslivosti nespojuje s honitbou výkon práva myslivosti v plném rozsahu na celém území honitby, naopak sám předvídá omezení tohoto práva zejména v okrajových částech honitby [§ 45 odst. 1 písm. n), r), s) téhož zákona]. Tedy, dojde-li k postupu podle § 31 odst. 4 zákona o myslivosti, může to zároveň znamenat vznik omezení ve smyslu § 45 téhož zákona.

40. Byť tedy v daném případě došlo k vytvoření stavu, který nelze označit za ideální, stále se jedná o situaci, která nevybočuje z pravidel a zásad plynoucích ze zákona o myslivosti. Na základě uvedeného tak soud shledal uplatněné žalobní námitky nedůvodné a žalobu podle § 78 odst. 7 soudního řádu správního zamítl.

[VII] Náklady řízení

41. Žalovaný správní orgán, který měl ve věci plný úspěch, má podle § 60 odst. 1 věty prvé s. ř. s. právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů řízení před soudem proti žalobci, který ve věci úspěch neměl. Žalovanému správnímu orgánu žádné specifické náklady soudního řízení nevznikly, a proto bylo rozhodnuto, že na náhradu nákladů řízení nemá žádný z účastníků právo. Soud pro úplnost uvádí, že pro výrok o nákladech řízení je rozhodující finální úspěch ve věci.

42. Podle § 60 odst. 5 věty prvé s. ř. s. má osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Vzhledem k tomu, že soud v dané věci osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost neuložil, bylo rozhodnuto tak, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Poučení:

Proti tomuto rozsudku lze podat kasační stížnost. Kasační stížnost musí být podána do dvou týdnů po doručení rozsudku. Kasační stížnost se podává u Nejvyššího správního soudu; lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 31. 1. 2022

Mgr. Jaroslav Škopek v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje H. K.