

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Lukáše Pišvejce a soudců JUDr. Veroniky Burianové a Mgr. Aleše Smetanky ve věci

žalobce:	**J. K.** bytem K. zastoupen JUDr. Veronikou Vlkovou, advokátkou sídlem Jugoslávská 1311/14, 360 01 Karlovy Vary
proti žalovanému:	**Ministerstvo zemědělství** sídlem Těšnov 65/17, 110 00 Praha 1
za účasti osoby zúčastněné na řízení:	**Lesy České republiky, s. p.** sídlem Přemyslova 1106/19, 500 08 Hradec Králové

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 10. 1. 2022, č. j. MZE-68067/2021-16231,

takto:

I. Žaloba se zamítá.

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

III. Osoba zúčastněná na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

I.

Vymezení věci

1. Žalobce podal žádost, aby byly jeho oplocené pozemky uvedené v žádosti v k. ú. Čirá a Černá u Kraslic prohlášeny za nehonební, protože z důvodu svého přesvědčení nesouhlasí s odstřelem zvěře.

2. Krajský úřad Karlovarského kraje (dále jen „*správní orgán prvního stupně*“) provedl místní šetření, při němž zjistil, že pozemky v k. ú. Černá u Kraslic tvoří kompaktní oplocený pastevní areál, ohraničený ze všech stran pozemky určenými k plnění funkcí lesa (dále jen „*les*“), v severní části proťatý silnicí, kde je též oplocení. Oplocení zahrnovalo též uzamčené příjezdové brány, proto přístup do hermeticky uzavřeného areálu s hovězím dobytkem nebyl možný, přičemž některé pozemky byly využívány jako vodní nádrž, výběh pro koně a budovy pro chov koní. Pokud jde o pozemky v k. ú. Čirá, zde bylo místním šetřením zjištěno, že jde též o kompaktní pastevní areál, ohraničený ze všech stran lesem, ve střední části proťatý silnicí. Výjimkou byly pozemky parc. č. X, Xa, Xb, Xc a Xd, které byly podmáčenými loukami, a pozemky, na nichž byla umístěna zemědělská farma žalobce. Pozemky se skotem na jih od silnice byly oploceny a opatřeny uzamčenými vjezdy. Pozemky na sever od silnice byly ohrazeny dřevěnými ohradami, kromě míst s trvalým oplocením, přiléhajícím k osadě (to vše viz protokol o ohledání na místě ze dne 8. 9. 2021, č. j. KK/3945/ZZ/21-14, včetně pořízené fotodokumentace). Žalobce nevyužil práva seznámit se s podklady rozhodnutí dle výzvy správního orgánu prvního stupně ze dne 29. 9. 2021, č. j. KK/3945/ZZ/21-19.

3. Dne 14. 10. 2021 vydal správní orgán prvního stupně podle § 17 odst. 2 zákona č. 449/2001 Sb. (dále jen „*zákon o myslivosti*“) rozhodnutí č. j. KK/3945/ZZ/21-20 (dále jen „*prvoinstanční rozhodnutí*“). Výrokem I prvoinstančního rozhodnutí bylo rozhodnuto o neprohlášení v něm uvedených pozemků za nehonební v zájmu vlastníka z důvodu, že se již jedná o nehonební pozemky, jelikož naplňují definici nehonebního pozemku v § 2 písm. e) zákona o myslivosti. Výrokem II prvoinstančního rozhodnutí bylo rozhodnuto o neprohlášení v něm uvedených pozemků za nehonební v zájmu vlastníka.

4. V odvolání proti všem výrokům prvoinstančního rozhodnutí žalobce poukázal na to, že rozhodnutím správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 10. 2021, č. j. KK/3946/ZZ-21-14, byly prohlášeny sousední pozemky za nehonební. Žalobce dále namítl, že myslivecký spolek, který je uživatelem honitby Liboc, cíleně poškozuje jeho oplocení a pokouší se otrávit jeho krávy, neboť vývrhy vnitřností odstřelené lesní zvěře zanechává na pozemcích, kde po jejich pozření hospodářská zvířata trpí zdravotními obtížemi. Žalobce dodal, že nebylo přihlédnuto k tomu, že odmítá střílení lesní zvěře. Žalobce realizuje nejen ekologický chov krav, ale i chov prasat, který vyžaduje osazení dvojitého oplocení. Pro vynětí pozemku z honebních pozemků je rozhodující zájem vlastníka pozemku – pro zařazení pozemku do honitby je nutný souhlas vlastníka, který žalobce negoval svou žádostí. Práva vlastníka na provádění zemědělské a farmové činnosti byla pominuta vzhledem k soukromým zájmům mysliveckého spolku. Přitom jsou pozemky z větší části zastavěny stavbou nebo využívány jako zahrady a zbytek jsou pastviny.

5. Dne 10. 1. 2022 vydal žalovaný rozhodnutí č. j. MZE-68067/2021-16231 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), jímž odvolání žalobce zamítl a prvoinstanční rozhodnutí potvrdil.

II.

Žaloba

6. Žalobce žádal, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

7. Žalobce namítl nepřezkoumatelnost postupů správního orgánu prvního stupně i žalovaného, kteří nevypořádali všechny podstatné skutečnosti a řádně neodůvodnili svá rozhodnutí. Dále žalobce uvedl, že správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav, neboť nezohlednily

podnikání žalobce na předmětných pozemcích. Žalobce poukázal na to, že správní orgán prvního stupně v jiné části k. ú. Černá u Kraslic rozhodnutím ze dne 14. 10. 2021, č. j. KK/3946/ZZ/21-14, prohlásil pozemky za nehonební – po tomto rozhodnutí žalobce podal žádost o prohlášení oplocených pozemků za nehonební a jejich vynětí z myslivecké honitby Liboc. Uvedené správní rozhodnutí žalobce přiložil k žalobě k důkazu. Žalobce dále namítl, že členové mysliveckého spolku způsobují škody na jeho pozemcích, několikrát zaznamenal pokusy o otravu chovaných krav, vývrhy ulovené zvěře nechávají volně na pozemcích a skot a prasata pak mají zdravotní obtíže po jejich pozření. Žalobce nesouhlasil s tím, aby členové mysliveckého spolku ze zájmu usmrcovali volně žijící zvěř. K prohlášení pozemku za honební je podle § 17 odst. 3 zákona o myslivosti nutný souhlas vlastníka, kdy v posuzované věci bylo stanovisko vlastníka negováno Lesy ČR s. p. a mysliveckým spolkem. Žalobce namítl, že byly v rozporu s čl. 11 odst. 4 LZPS upřednostněny zájmy zájmových sdružení na jeho úkor jako vlastníka pozemků na chovu skotu a prasat na oplocených pozemcích. Nelze argumentovat judikaturou vztahující se k omezení vlastnického práva, neboť žalobce se dovolává práva jiného – práva na podnikání na svých pozemcích pro zemědělskou a farmovou činnost. Pozemky žalobce jsou z větší části zastavěny stavbou a využívány jako zahrady, ostatní pozemky jsou pastvinami. Je-li volně žijící zvěř přírodním bohatstvím, neměla by být podle žalobce usmrcována. Nelze srovnávat to, že úzká zájmová skupina cíleně a ze záliby usmrcuje volně se vyskytující zvěř, a žalobcův chov hospodářských zvířat slouží k výživě obyvatel a realizaci hospodářské funkce státu, přičemž žalobce neprovádí porážku svých zvířat, ale prodává je živá. Žalobcův zájem na prohlášení pozemků za nehonební je dán jednak z důvodu ochrany ústavně zaručeného práva vylučujícího myslivost, a jednak z důvodu využívání pozemků k podnikatelské činnosti (v případě chovu prasat je vzhledem k veterinárním předpisům vyloučena). Žalobce dodržuje ekologické požadavky, veterinární [zejm. § 4 odst. 1 písm. c) veterinárního zákona] a plemenářské předpisy. Žalobce byl povinen pozemky oplotit, aby zamezil úniku skotu z pastvin a krádežím píce, ochránil skot před úniky z cizích chovů a zajistil krmnou základnu. Podle zákona č. 166/1999 Sb. nesmí žalobce připustit kontaminaci potravy prasat, čehož nelze dosáhnout bez oplocení, přičemž kontaminace potravy biologickými odpady z činnosti myslivců (vývrhy), k níž může dojít a v minulosti i došlo, může způsobit ohrožení zdravotního stavu skotu a prasat. Žalobce zdůraznil, že správní orgány neaplikovaly právní předpisy zakládající povinnosti žalobce související se zpřísněným chovem prasat, zejména § 2a vyhlášky č. 342/2012 Sb., podle níž musí žalobce zřídit při chovu prasat dvojí oplocení. Nebudou-li pozemky prohlášeny za nehonební, nebude žalobci vydáno dodatečné stavební povolení k již zřízenému oplocení pastevních pozemků, čímž bude žalobci zabráněno v podnikání chovem prasat v zemědělské oblasti. Prasata žalobce mají na pozemcích volný pohyb, kdy v tomto ohledu správní orgány nezjistily řádně skutkový stav. Žalovaný pominul chov prasat a jeho dopad z hlediska veterinárního zákona a souvisejících předpisů, čímž porušil § 50 odst. 3 správního řádu. Žalobce k důkazu navrhl místní šetření a doklady k provádění chovu prasat žalobcem.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě

8. Žalovaný označil za klíčovou pro rozhodnutí ve věci interpretaci neurčitého právního pojmu zájem vlastníka ve smyslu § 17 odst. 2 zákona o myslivosti a odkázal na nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, a rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 As 26/2009-85, a ze dne 21. 11. 2013, č. j. 7 As 16/2013–53. V posuzovaném řízení žalobce odůvodnil žádost svým zájmem spočívajícím v oplocení, v nesouhlasu s výkonem práva myslivosti a v nesouhlasu s odstřelem zvěře – takto vymezeným zájmem byl vymezen předmět řízení. Pozemky ad I prvoinstančního rozhodnutí naplňují definici nehonebního pozemku podle § 2 písm. e) zákona o myslivosti. U pozemků ad II prvoinstančního rozhodnutí bylo zjištěno, že žalobce dodává na jatka skot, tudíž je ztotožněn s usmrcováním zvířat příbuzných s druhy spárkaté zvěře. Oplocení žalobce vybudoval v rozporu s právními předpisy, kdy v konkrétním

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

případě je třeba nadřadit výkon práva myslivosti nad zájmem vlastníka. Žalobce v žádosti neargumentoval svou podnikatelskou činností (chovem prasat nebo skotu), proto nebyla v řízení posuzována. Chov hospodářských zvířat na honebních pozemcích je v prostředí České republiky běžným jevem v případě např. pastvin. Žalobce pomíjí, že primární smysl činnosti mysliveckých spolků spočívá především v redukci počtu zvěře a naplnění veřejného zájmu na udržení stabilního ekosystému, sekundárně pak zajištění výživy obyvatel. Tvrzení o protiprávním chování uživatele honitby byla nepodložená a irelevantní. Žalovaný navrhl, aby soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.

IV.

Replika žalobce

9. Žalobce zopakoval své přesvědčení, že je nesouměřitelné porovnávat zájem na výkonu práva myslivosti malé zájmové skupiny se zájmem vlastníka na nerušené užívání a výkonu vlastnického práva ke konkrétnímu a hospodářsky prospěšnému záměru. Žalobce na pozemcích vykonává zemědělskou činnost **(**chov skotu a prasat), kdy mu bylo uloženo provést dvojí oplocení chovaných prasat. Žalobce navrhl k důkazu protokol Státní veterinární správy č. j. SVS/21/074294-K, kdy tento protokol prokazuje, že žalobce plní své zákonné povinnosti při chovu skotu a prasat. Důvodem zřízeného oplocení bylo s odkazem na § 2934 občanského zákoníku zamezení úniku chovaných zvířat z pastvin a ochrana před úniky z cizích chovů, dále pak zajištění krmné základny pro chov, zamezování krádeží píce a zamezením škod, které páchají myslivci poráženým ohradníků a rozježděním kolejí na polnostech žalobce. Argumentace, že měl žalobce protiprávní jednání mysliveckého spolku nahlásit, je nepodstatná, protože se tím žalobce nemůže domoci realizace oplocení. Ani argumentace žalovaného, že nemůže-li z důvodu existence honebního pozemku chovat žalobce prasata, může tak učinit po té, co by v budoucnu pozemky nebyly honebními, není důvodná, protože není jasné, kdy by k tomu mělo dojít a proč by měl být žalobce byť na určitou dobu ve své činnosti omezován. Žalobce plní hospodářskou a výživovou funkci, kdežto členové mysliveckého spolku při pobíjení lesní zvěře uspokojují především své potřeby, když ulovená zvěř nekončí ve výkupech, ale u několika předem určených soukromých osob.

V.

Duplika

10. Žalovaný znovu zdůraznil, že nejde o ochranu partikulárních zájmů členů mysliveckého spolku, ale o veřejný zájem. Primárním cílem práva výkonu myslivosti je ochrana společnosti před důsledky přemnožení volně žijících druhů zvířat, protože ve volné přírodě došlo prakticky k vyhubení všech větších predátorů – jde o ochranu ekosystémů, ale i před hmotnými škodami. Žalobce je vlastníkem pozemků velké rozlohy v katastrálních územích obcí Čirá a Černá u Kraslic, z toho 105 honebních pozemků má rozlohu 2 725 394 m2. Vyřazení těchto pozemků z honitby by znamenalo výrazné zkomplikování provozování honiteb Mlýnská, Liboc a Valtéřov. Právo na svobodný výkon podnikání žalobce ve správním řízení neuplatnil. Chov hospodářské zvěře není v přímém rozporu s výkonem práva myslivosti. Žalobce chová ani ne 20 prasat, jejichž chov musí být v důsledku současných nepříznivých podmínek oddělen od volně přístupných pozemků. U chovu skotu není nezbytné, aby byl od okolních pozemků oddělen 2 metry vysokým pletivovým oplocením, postačuje nižší dřevěné ohrazení, které nebrání členům mysliveckého spolku v přístupu na pozemek – je tak možné současně chovat skot i provozovat mysliveckou činnost, kdy pastva skotu navíc probíhá zpravidla v jiném ročním období než hon volně žijící zvěře, takže ani nehrozí, že by členové mysliveckého spolku žalobcův skot plašili nebo jinak rušili. Žalobce navíc také nijak nedoložil, že by všechny své honební pozemky využíval pro chov skotu. Nicméně i pokud by všechny žalobcovy pozemky skutečně sloužily jako pastviny, bylo by neproporcionální vyloučit kvůli tomu činnost, která do žalobcova podnikání nijak významně nezasahuje. Honitbou tedy žalobci nevzniká žádná škoda a může na svých pozemcích

provozovat své podnikání i nadále. Škody vzniklé při honu musí podle § 52 zákona o myslivosti uživatel honitby vlastníkovi pozemku nahradit.

VI.

Rozhodnutí soudu

11. Vzhledem k tomu, že účastníci s tímto postupem vyjádřili výslovný souhlas (žalobce podáním ze dne 24. 3. 2022 a žalovaný ve vyjádření k žalobě), rozhodl soud v souladu s ust. § 51 odst. 1 s. ř. s. bez nařízení jednání.

12. V souladu s § 75 odst. 1 s. ř. s. vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu. Přezkumná činnost soudu dále respektovala dispoziční zásadu vyjádřenou v § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 in fine a v § 75 odst. 2 větě první s. ř. s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí ve smyslu § 72 odst. 1 věty první s. ř. s. Povinností žalobce je proto tvrdit, z jakých skutkových či právních důvodů je napadené rozhodnutí správního orgánu nezákonné. Nad rámec žalobních bodů musí soud přihlédnout toliko k vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu, nebo které vyvolávají nicotnost napadeného rozhodnutí podle § 76 odst. 2 s. ř. s. - takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

13. Soud předesílá, že z hlediska soudního přezkumu představují rozhodnutí správních orgánů obou stupňů jeden celek (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12. října 2004, č. j. 5 Afs 16/2003-56), proto soud při posouzení důvodnosti žalobních námitek přihlížel nejen k odůvodnění napadeného rozhodnutí, ale i k odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí.

14. Žaloba je nedůvodná.

15. Podle § 17 odst. 2 věty druhé zákona o myslivosti *prohlásí na návrh vlastníka, z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka, orgán státní správy myslivosti za nehonební pozemky* i jiné pozemky než pozemky uvedené v § 2 písm. e).

16. Kolizi veřejného zájmu na výkonu myslivosti a ochranou vlastnického práva se opakovaně zabýval ve své rozhodovací činnosti Ústavní soud, kdy z jeho rozhodnutí jsou patrné následující obecné závěry.

17. Podstata myslivosti v české právní úpravě směřuje v prvé řadě k naplnění ústavního cíle spočívajícího v ochraně zvěře s tím, že k tomuto cíli základnímu přibývá ještě další cíl v podobě ochrany myslivosti jako národního kulturního dědictví. V podmínkách České republiky jsou myslivost a právo myslivosti společenskými aktivitami aprobovanými státem k ochraně a rozvoji jedné ze složek životního prostředí – zvěře. Zákon o myslivosti nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale ve svém základu jako cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody. Myslivost je činností sloužící k realizaci ústavně zakotveného úkolu státu, kdy plnění této ústavní povinnosti je proto plněním úkolu ve veřejném zájmu. Realizace myslivosti a právo myslivosti je v obecné rovině legitimním omezením vlastnického práva. Pokud by vlastnické právo bylo vykonáváno takovým způsobem, který by eliminoval myslivost a výkon práva myslivosti, byl by výkon vlastnického práva v rozporu s čl. 11 odst. 3 Listiny. Individuální prohřešky proti myslivosti a zneužití práv z její regulace plynoucích je třeba důsledně postihovat individuálně, a tím přispívat ke změně negativních pohledů na myslivost jako na abstraktní kategorii. Rovněž vlastníkům honebních pozemků právo poskytuje řadu obecných nástrojů k ochraně před excesy ze strany osob, které právo myslivosti na jejich pozemcích vykonávají (nález pléna Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03, na nějž souhlasně odkázalo plénum Ústavního soudu v bodě 23 nálezu ze dne 6. 3. 2007, sp. zn. Pl. ÚS 3/06).

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

18. Myslivost představuje ústavně aprobovaný veřejný zájem ve smyslu čl. 7 Ústavy ČR, podle kterého stát dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství, neboť výkonem myslivosti se realizuje ochrana volně žijící zvěře, proto myslivost představuje legitimní omezení vlastnického práva vlastníka honebního pozemku. Honební společenstvo je osobou sui generis, které svědčí právo myslivosti, jehož výkonem dochází k omezení jedné ze složek vlastnického práva k pozemkům. Výkon myslivosti představuje veřejný zájem legitimující omezení vlastnického práva k pozemku. Není porušením ochrany vlastnického práva, pokud je jeho přiměřené omezení legitimováno veřejným zájmem na ochraně volně žijící zvěře (viz usnesení Ústavního soudu ze dne 20. 4. 2007, sp. zn. I. ÚS 756/07).

19. K výkladu § 17 odst. 2 zákona o myslivosti se ve svých rozhodnutích vyjádřil i Nejvyšší správní soud.

20. Prohlášení pozemků za nehonební orgánem státní správy myslivosti na základě žádosti vlastníka dle § 17 odst. 2 zákona o myslivosti musí předcházet posouzení existence *zájmu vlastníka* na takovém prohlášení. Na základě vlastníkem jasně vyjádřených a dostatečně doložených důvodů je orgán státní správy myslivosti povinen uvážit a řádně odůvodnit, zda legitimní omezení vlastníka v důsledku výkonu práva myslivosti je, či není ve vztahu k vlastnickému nebo jinému ústavně zaručenému právu proporcionálním. Pouhé podání žádosti o prohlášení pozemků za nehonební samo o sobě existenci *zájmu vlastníka* neprokazuje (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 6. 2009, č. j. 9 As 26/2009-85, publ. pod č. 2702/2012 ve Sb. NSS).

21. Zákon o myslivosti blíže nespecifikuje neurčitý právní pojem *zájem vlastníka*. Podle Ústavního soudu má vlastník honebního pozemku nárok, aby jeho pozemek byl prohlášen za nehonební buď z důvodu nutnosti chránit jiné ústavně zaručené právo svou podstatou vylučující právo myslivosti (např. smýšlení vlastníka podle čl. 15 odst. 1 Listiny), nebo v situacích, kdy přestane být jinak legitimní omezení vlastníka z důvodu práva myslivosti proporcionální, např. pokud důvod na straně vlastníka bude spočívat ve využívání pozemku ke specifické podnikatelské činnosti, která by byla honebním užíváním pozemku výrazně omezena (např. k účelům výzkumným, vývojovým apod.). Myslivost není zájmovou aktivitou, ale ve svém základu cílevědomou a regulovanou činností k ochraně a rozvoji přírody, proto představuje veřejný zájem a legitimní omezení vlastnického práva, neboť stát jejich prostřednictvím naplňuje svou povinnost zakotvenou v čl. 7 Ústavy, podle kterého dbá o šetrné využívání přírodních zdrojů a ochranu přírodního bohatství. Je nutno vycházet z proporcionality práva myslivosti a vlastnického práva a tato práva vzájemně vážit. Důvody k prohlášení pozemků za nehonební musí být vlastníkem nejen jasně vyjádřeny, ale také dostatečným způsobem doloženy. Správní orgány provede úvahu o konkrétním obsahu a rozsahu neurčitého právního pojmu *zájem vlastníka*, pak ho konfrontuje se zjištěnými skutkovými zjištěními a následně posoudí proporcionalitu zásahu do kolidujícího práva, resp. zájmu. Projev svobody svědomí musí být skutečný, svobodný a srozumitelný. Koncepce české právní úpravy nepojímá projev svobody svědomí jako absolutní s automatickou předností před právem na výkon myslivosti - připouští však, aby orgán státní správy myslivosti prohlásil pozemek za nehonební, pokud je to v zájmu vlastníka. Po vlastnících pozemků lze požadovat, aby strpěli jejich využívání k výkonu práva myslivosti třetími osobami, jen pokud takové omezení jejich vlastnických práv nepřesáhne spravedlivou míru. Spravedlivou míru nepřekročí využívání cizích pozemků k výkonu práva myslivosti tehdy, pokud dotčený vlastník takovým využíváním netrpí žádnou podstatnou újmu. Tak tomu bude pravidelně v situacích, kdy vlastník má k myslivosti pozitivní či lhostejný vztah. Zde není důvod, aby vlastník pouze na základě svého rozmaru bránil využití svých pozemků k činnosti, která vedle prvku zábavy slouží v jistém ohledu i k určitým veřejnoprávním účelům. Má-li však vlastník pozemku k myslivosti jako zábavě či zájmové činnosti vztah negativní, vyvěrající typicky z jeho přesvědčení či opřený o důvody svědomí, není spravedlivé po něm žádat, aby na svých pozemcích výkon práva myslivosti trpěl, a má právo, aby jeho pozemky nebyly takovým způsobem využívány a staly se nehonebními. Správním orgánům obecně nepřísluší

posuzovat správnost přesvědčení vlastníka pozemku - pocitová složka vnímání je totiž výrazně subjektivní povahy a může v sobě zahrnovat i určité iracionální prvky, nebo být perspektivou ve společnosti převládajících názorů vnímána jako zvláštní či extrémní. Pouze v takovém případě, kdy je z jednání vlastníka pozemku nebo z jiných rozhodných skutečností nepochybné, že přesvědčení vlastníka pozemku proti výkonu práva myslivosti je zjevně absurdní či naprosto malicherné, lze tuto skutečnost zohlednit při poměřování jednotlivých konkurujících práv (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 11. 2013, č. j. 7 As 16/2013–53).

22. Podle § 82 odst. 4 správního řádu platí, že k novým skutečnostem a k návrhům na provedení nových důkazů, uvedeným v odvolání nebo v průběhu odvolacího řízení, odvolací orgán přihlédne jen tehdy, jde-li o takové skutečnosti nebo důkazy, které účastník nemohl uplatnit dříve. Podle § 89 odst. 2 správního řádu odvolací správní orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy, přičemž správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání, jinak jen tehdy, vyžaduje-li to veřejný zájem, a k vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Ustálená judikatura tato zákonná ustanovení vyložila tak, že žalobní námitka omezující se na to, že se správní orgány nevypořádaly se skutečnostmi či právními námitkami, které nebyly ve správním řízení uplatněny vůbec nebo byly uplatněny opožděně, nemůže být úspěšná (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 8. 2008, čj. 7 Afs 54/2007-62, publikované ve Sb. NSS pod č. 1742/2009). Koncentrační zásada vyjádřená v § 82 odst. 4 správního řádu se typicky uplatní v řízeních zahajovaných na návrh, tedy v řízeních o žádosti. Je totiž především na žadateli, aby shromáždil a předložil správnímu orgánu potřebné podklady pro rozhodnutí. Jestliže tak žadatel neučiní, svědčí to o jeho nečinnosti a neochotě poskytnout správnímu orgánu I. stupně součinnost. Toto pochybení pak nemůže být zhojeno cestou uvedení nových tvrzení a důkazů v rámci odvolání. V řízeních o žádosti je proto zásada koncentrace řízení zcela na místě (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. března 2020, č. j. 1 Azs 5 /2019 – 34, bod 16 a tam citovaná judikatura).

23. Soud shrnuje výše uvedenou právní úpravu a judikaturu soudů tak, aby byla zřejmá základní úvahová východiska, jež použil při hodnocení důvodnosti žaloby:

a) Myslivost představuje ústavně aprobovaný veřejný zájem na šetrném využívání přírodních zdrojů a ochraně přírodního bohatství. Primární ústavním cílem myslivosti je ochrana volně žijící zvěře, sekundárním pak ochrana tohoto národního kulturního dědictví. Výkon myslivosti představuje veřejný zájem legitimující přiměřené omezení vlastnického práva k pozemku.

b) V řízení o návrhu podle § 17 odst. 2 věty druhé zákona o myslivosti je předmět řízení vymezen zájmem vlastníka tak, jak ho ve svém návrhu specifikoval. Důkazní břemeno ohledně existence tohoto zájmu nese žadatel. Správní orgán posoudí, zda je omezení vlastníka v důsledku výkonu práva myslivosti proporcionální vzhledem k takto zjištěnému zájmu žadatele. Pokud žadatel svůj zájem věrohodně odůvodní svým smýšlením, správní orgány nejsou oprávněny správnost jeho smýšlení posuzovat. Má-li žadatel k myslivosti pozitivní či lhostejný vztah, není důvod, aby ze svého rozmaru bránil využití svých pozemků k činnosti ve veřejném zájmu.

c) Navrhne-li vlastník pozemku podle § 17 odst. 2 věty druhé zákona o myslivosti, aby byl z důvodu jeho zájmu jeho pozemek prohlášen za nehonební, není odvolací správní orgán v souladu s § 82 odst. 4 správního řádu a tam obsažené koncentrační zásadě povinen přihlížet ke skutečnostem a důkazním návrhům, které žadatel neuplatnil v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně – jedinou výjimku tvoří skutečnosti nebo důkazy, které žadatel nemohl uplatnit dříve. Odvolací správní orgán je, pokud jde o posouzení správnosti prvoinstančního rozhodnutí vydaného v řízení o žádosti, omezen podle § 89 odst. 2 správního řádu na odvolací námitky.

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

24. K jednotlivým žalobním námitkám uvádí soud následující.

25. Podle žalobce byly postupy správních orgánů obou stupňů nepřezkoumatelné, protože nevypořádali všechny podstatné skutečnosti a řádně neodůvodnili svá rozhodnutí (bod 4 čl. I žaloby). Žalobce toto tvrzení nedoprovodil žádnou konkrétnější argumentací.

26. Námitka směřovala evidentně proti rozhodnutím správních orgánů, nikoli jejich postupu. Rozhodnutí je přezkoumatelné, pokud je z něj zřejmé, jak správní orgán rozhodl, jaký skutkový stav vzal za rozhodný, jak uvážil o relevantních skutečnostech a jak se vypořádal s námitkami účastníka řízení. Zároveň však platí, že nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů musí být vykládána ve svém skutečném smyslu, tj. jako nemožnost přezkoumat určité rozhodnutí z důvodu, že z něj nelze zjistit důvody, proč bylo rozhodnuto tak, jak bylo rozhodnuto. Zrušení rozhodnutí pro nepřezkoumatelnost je vyhrazeno jen těm nejzávažnějším vadám rozhodnutí, kdy pro absenci důvodů či pro nesrozumitelnost skutečně nelze rozhodnutí meritorně přezkoumat. Rozhodnutí není nepřezkoumatelné, pokud se správní orgán zabýval podstatou námitek účastníka řízení a vysvětlí, proč nepovažuje argumentaci účastníka za správnou, aniž výslovně v odůvodnění rozhodnutí reaguje na všechny myslitelné aspekty vznesené námitky nebo námitky vedlejší či související se základní námitkou. Správní orgány nejsou povinny vypořádat se s každou dílčí námitkou, pokud proti tvrzení účastníka řízení postaví právní názor, v jehož konkurenci námitky jako celek neobstojí. Jinými slovy, není nutné se v odůvodnění rozhodnutí výslovně vyjadřovat ke všem jednotlivým argumentům účastníka podporujícím jeho konkrétní a z hlediska sporu pouze dílčí tvrzení, jestliže stanovisko správního orgánu k nim jednoznačně a logicky vyplývá z odůvodnění nedůvodnosti základních námitek, v jehož konkurenci dílčí námitky celkově neobstojí.

27. Všechna právě uvedená kritéria prvoinstanční rozhodnutí ve spojení s napadeným rozhodnutím splňují. Rozhodnutí jsou srozumitelná, je z nich patrné, o čem a jak bylo rozhodnuto. S důvody rozhodnutí žalobce ostatně v žalobě polemizuje. Jelikož žalobce v žalobě neuvedl, jaké konkrétní skutečnosti správní orgány ve svých rozhodnutích nevypořádali a proč se mu jeví odůvodnění rozhodnutí jako nesrozumitelná, má soud za to, že vypořádání žalobní námitky v dosud uvedeném rozsahu je dostatečnou odpovědí na žalobní argumentaci.

28. Žalobce dále namítl, že správní orgány nezjistily dostatečně skutkový stav, neboť nezohlednily jeho podnikání na předmětných pozemcích (bod 1 čl. I žaloby).

29. Soud připomíná, že žalobce odůvodnil svou žádost výlučně tím, že předmětné pozemky jsou oplocené a že z důvodu svého přesvědčení nesouhlasí s odstřelem zvěře. V řízení před správním orgánem prvního stupně žalobce nikdy tato svá tvrzení ani nerozvinul, ani nedokládal. Předmět řízení tedy určil žalobce v rozsahu dvou důvodů svého zájmu – že jsou pozemky oplocené a že nesouhlasí s odstřelem zvěře. Správní orgán prvního stupně tedy nebyl povinen ve svém rozhodnutí z vlastní iniciativy zohledňovat podnikání žalobce, pokud ho jako důvod své žádosti žalobce neuvedl.

30. Jak bylo výše vyloženo, ani odvolací orgán nebyl povinen vzhledem ke koncentrační zásadě k podnikání žalobce přihlížet - žalobce tvrzení o svém podnikání v průběhu řízení před správním orgánem prvního stupně neuplatnil a v odvolání netvrdil, že a proč toto tvrzení v prvoinstančním řízení nemohl uplatnit.

31. Proto nemůže být opodstatněnou námitka, že důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí je to, že správní orgány nezjišťovaly a nezohlednily podnikání žalobce na předmětných pozemcích. Správní orgány obou stupňů to činit nemusely, nikterak v tomto směru nepochybily a namítanou nezákonnost napadené rozhodnutí nevykazuje.

32. Žalobce poukázal na to, že správní orgán prvního stupně v jiné části k. ú. Černá u Kraslic rozhodnutím ze dne 14. 10. 2021, č. j. KK/3946/ZZ/21-14, prohlásil pozemky za nehonební –

po tomto rozhodnutí a ze stejného důvodu žalobce podal nyní posuzovanou žádost. Uvedené správní rozhodnutí žalobce přiložil k žalobě k důkazu (úvod čl. II žaloby).

33. Uvedená tvrzení žalobce nelze posoudit jako žalobní bod, protože žalobce neuvedl, zda a jak tato jeho tvrzení mají ovlivnit zákonnost napadeného rozhodnutí [srov. § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s.]. Vzhledem k tomu, že uvedená tvrzení žalobce v žalobě nijak nepropojil s důvodem nezákonnosti napadeného rozhodnutí, neprováděl soud pro nadbytečnost k důkazu žalobcem navržené správní rozhodnutí z jiné věci. Pro úplnost soud uvádí, že žalobce podal svou žádost místně a věcně nepříslušnému správnímu orgánu dne 11. 8. 2021, tudíž rozhodně nikoli *po* vydání rozhodnutí ze dne 14. 10. 2021, č. j. KK/3946/ZZ/21-14.

34. Jak bylo výše vyloženo, nedůvodnými musely být z důvodu své povahy všechny žalobní námitky, které směřovaly k jiným skutečnostem, než kterými žalobce odůvodnil svou žádost, již vymezil svůj zájem dle § 17 odst. 2 věta druhá zákona o myslivosti. Soud na tomto místě opakuje, že správní orgán prvního stupně nebyl povinen zohlednit takové zájmy žalobce, pokud je jako důvod své žádosti žalobce neuvedl, a že odvolací orgán nebyl vzhledem ke koncentrační zásadě povinen se jimi zabývat, ani pokud je žalobce uvedl v odvolání (žalobce v odvolání netvrdil, že a proč tato svá případná tvrzení v prvoinstančním řízení nemohl uplatnit). Z uvedených důvodů byly nedůvodné námitky žalobce, že správní orgány pominuly následující skutečnosti: Členové mysliveckého spolku způsobují škody na jeho pozemcích, žalobce při svém podnikání dodržuje právní předpisy, žalobce na pozemcích podniká právně přísně regulovaným chovem skotu a prasat, který vyžaduje oplocení, prasata žalobce mají na pozemcích volný pohyb (což měly správní orgány skutkově zjišťovat), v důsledku neprohlášení pozemků za nehonební nebude žalobci vydáno dodatečné stavební povolení ke zřízenému oplocení pastevních pozemků. Obiter dictum soud uvádí, že prohlášení pozemků za nehonební principiálně není sankcí za porušování zákona o myslivosti na těchto pozemcích.

35. Poukazoval-li žalobce na § 17 odst. 3 zákona o myslivosti, šlo o odkaz nepřípadný, protože § 17 odst. 3 zákona o myslivosti se týká řízení odlišného od řízení zahájeného předmětnou žádostí žalobce podle § 17 odst. 2 věta druhá zákona o myslivosti. Podmínky pro tato řízení stanovil zákonodárce odlišně a správní orgány jsou zákonem vázány (srov. § 2 odst. 1 správního řádu).

36. Pokud žalobce argumentoval § 50 odst. 3 správního řádu, pominul, že šlo o řízení o žádosti (srov. § 50 odst. 3 věta druhá správního řádu) a že jím namítané skutečnosti se týkají jeho individuálních zájmů, nikoli zájmu veřejného (srov. § 50 odst. 3 věta první správního řádu).

37. Argumentoval-li žalobce tím, že část jeho pozemků je zastavěná nebo jde o zahrady, pak správní orgán prvního stupně takové pozemky za nehonební neprohlásil právě proto, že jde o nehonební pozemky (zastavěné nebo zahrady) podle § 2 písm. e) zákona o myslivosti [viz výrok I prvoinstančního rozhodnutí a str. 9 a 10 odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí].

38. Soud pro nadbytečnost neprovedl zbývající důkazy navržené žalobcem (místní šetření a v žalobě neidentifikované doklady k provádění chovu prasat, dále protokol Státní veterinární správy č. j. SVS/21/074294-K, přiložený k replice), mj. protože se vztahovaly k výše popsaným žalobním tvrzením, při jejichž posouzení správní orgány nepochybily.

39. Zbývající okruh žalobních námitek se týkal důvodu, který žalobce ve své žádosti řádně uplatnil a který spočíval v jeho přesvědčení projevujícím se v nesouhlasu s odstřelem zvěře. Soud připomíná, že pro správní orgány byl relevantní právě takto vymezený důvod žádosti, a proto správní orgány mohly pochybit pouze tehdy, pokud by takto vymezený zájem žalobce řádně nepoměřily s veřejným zájmem spojeným s myslivostí a právem myslivosti.

40. Správní orgán prvního stupně podle odůvodnění výroku II prvoinstančního rozhodnutí vyšel z judikatury obecných soudů i Ústavního soudu, vymezil veřejný zájem spojený s myslivostí a právem myslivosti a dospěl k závěru, že nezákonně žalobcem vybudované oplocení nemůže založit jeho zájem převažující nad veřejným zájmem na myslivosti (str. 13) a že žalobcem

v žádosti deklarované přesvědčení o nesouhlasu s odstřelem zvěře není skutečné, nýbrž účelové, protože žalobce chová skot a dodává zvířata k porážce na jatka, kdy svou činností umožňuje usmrcování hospodářských zvířat (str. 15). Takové účelově tvrzené přesvědčení nemůže být nadřazeno veřejnému zájmu na výkonu myslivosti. Správní orgán prvního stupně ještě poukázal na to, že pozemky jsou součástí honiteb od roku 1993 a žalobce se stal jejich vlastníkem v roce 1999.

41. Z odůvodnění napadeného rozhodnutí soud zjistil, že žalovaný správně identifikoval, že jde o poměření střetávajícího se veřejného zájmu na výkonu práva myslivosti na jedné straně s ústavně zaručenou svobodou smýšlení vlastníka. Žalovaný s odkazem na prvoinstanční rozhodnutí posoudil se zohledněním konkrétních okolností případu, jakou měrou výkon práva myslivosti zasahuje do svobody smýšlení žalobce a zda omezení vlastnického práva ve prospěch výkonu práva myslivosti je proporcionální ve vztahu ke skutečnému smýšlení vlastníka pozemku. „*Účelem ústavní ochrany nemohou být účelová tvrzení vydávající se za přesvědčení jednotlivce, ačkoli jeho přesvědčením ve skutečnosti nejsou. Účelem ústavní ochrany smýšlení je zajištění svobody jednotlivce při vytváření a projevování názorů a svého přesvědčení před zásahy státní moci.* (…) *Případnou účelovost tvrzení o přesvědčení vlastníka pozemku je tak možné shledat pouze tehdy, jsou-li dány takové vnější projevy vůle jednotlivce, které vyvrací tvrzení jednotlivce o svém přesvědčení.*“ Při řešení klíčové otázky, zda je žalobcovo tvrzení o jeho přesvědčení účelové či nikoli, vyšel žalovaný z odůvodnění žádosti, tj. z žalobcem tvrzeného nesouhlasu s lovem volně žijící zvěře. Žalovaný dospěl k závěru, že jde o účelové tvrzení a ztotožnil se s posouzením správního orgánu prvního stupně. Podle výsledků sčítání zvěře v dotčených honitbách, které jsou součástí spisu, se v honitbách se nachází zejména srnec obecný a prase divoké, tedy živočišné druhy z řádu sudokopytníků, kam patří i tur domácí. Tyto živočišné druhy obdobně vnímají a pociťují stres, bolest nebo utrpení, a proto podle žalovaného není možné činit rozdíly mezi usmrcováním skotu a lovením zvěře vyskytující se v dotčených honitbách. „*Pokud tedy odvolatel na základě svobodné vůle při své podnikatelské činnosti úmyslně usmrcuje skot, nelze mít za to, že by byl jeho přesvědčením nesouhlas s lovem zvěře.*“

42. Lze tedy shrnout, že správní orgány založily svá rozhodnutí na tom, že tvrzení žalobce o jeho nesouhlasu s odstřelem zvěře je účelové a není projevem skutečného přesvědčení žalobce. Účelovost tvrzení žalobce správní orgány dovodily z toho, že žalobci nelze věřit, že zabíjení zvěře je v rozporu s jeho smýšlením, protože sám žalobce chová skot a dodává zvířata k porážce na jatka, tudíž jeho činnost vede k usmrcování zvířat. Správní orgány měly za to, že skutečné smýšlení žalobce je prokázáno vnějšími projevy vůle žalobce, kdy žalobce úmyslně jedná tak, že je součástí řetězce událostí, které plánovaně končí smrtí zvířat chovaných žalobcem. Proto nelze žalobci uvěřit, že má k zabíjení zvířat (nota bene stejného živočišného řádu) negativní vztah.

43. Uvedené závěry správních orgánů soud aprobuje a považuje je za logické. Provádí-li žalobce svou podnikatelskou činnost za účelem zisku z usmrcení jím chovaných zvířat, je zřejmé, že ve skutečnosti k usmrcení zvířat negativní vztah nemá. Tvrdil-li žalobce, že s odstřelem zvěře nesouhlasí (v odvolání uvedl, že usmrcování zvěře je v rozporu s jeho svědomím), správní orgány správně měly za to, že ve skutečnosti takového smýšlení žalobce není.

44. Žalobce v žalobě argumentoval tím, že členové mysliveckého spolku usmrcují zvěř pro zábavu, avšak jím chovaná zvířata slouží výživě obyvatel a on sám se na jejich porážce nepodílí. Takto žalobce ve správním řízení neargumentoval, tudíž správní orgány nemohly pochybit, když se touto argumentací nezabývaly. Je však nutno zdůraznit, že argumentace žalobce není ani důvodná: Jak bylo výše s odkazem na judikaturu vysvětleno, účelem myslivosti není zabíjení zvěře, nýbrž šetrné využívání přírodních zdrojů a ochrana přírodního bohatství zahrnující především ochranu volně žijící zvěře. Myslivost není zájmovou aktivitou, ale činností směřující k ochraně a rozvoji přírody ve veřejném zájmu. Žalobce nesprávně vnímá myslivost jako samoúčelné zabíjení zvěře. Nelze ani přisvědčit tomu, že z toho, že žalobce sám fakticky svá zvířata, sloužící k výživě, nezabíjí, ale že je předává třetí osobě za tímto účelem na jatka, rezultuje závěr, že zabíjení zvířat je v rozporu se svědomím žalobce. Pokud jednání žalobce vede

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.

k plánovanému usmrcení zvířat, není významné, kdo usmrcení fakticky provede. Jak správně uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí, nelze žalobci uvěřit, že nesnese utrpení zvířat usmrcených v rámci myslivosti, ač sám provádí činnosti vedoucí k usmrcení jím chovaných zvířat. Argumentoval-li žalobce tím, že usmrcení zvířete za účelem zisku (v jeho případě) je nesrovnatelné s usmrcením zvířete pro zábavu (v případě mysliveckého spolku), osvědčil tím, že jádrem jeho přesvědčení není utrpení zvířete způsobené usmrcením. Zbývá dodat, že ač je volně žijící zvěř přírodním bohatstvím, neznamená to, že by nesměla být usmrcována – je-li to nutné pro ochranu přírody (redukce přemnožené zvěře za účelem zajištění stabilního ekosystému a předcházení vzniku hmotných škod), je usmrcení potřebné.

45. Soud dodává, že nepřehlédl, že výrokem I prvoinstančního rozhodnutí bylo stanoveno, že zde vymezené pozemky jsou nehonební, a že žalobce tento výrok napadl odvoláním, které bylo napadeným rozhodnutím zamítnuto. Žalobce v žalobě nijak netvrdil, v čem byla jeho práva napadeným rozhodnutím zkrácena, když se svou žádostí domáhal prohlášení pozemků mj. dle výroku I prvoinstančního rozhodnutí za nehonební a výrokem I prvoinstančního rozhodnutí bylo určeno, že o nehonební pozemky jde. Vzhledem k tomuto nedostatku věcné aktivní legitimace žalobce ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. musela být žaloba žalobce směřující proti potvrzení výroku I prvoinstančního rozhodnutí napadeným rozhodnutím již jen z tohoto důvodu neopodstatněná.

46. Soud neshledal žádný z žalobcem uplatněných žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

VII.

Náklady řízení

47. Náhradu nákladů řízení soud výrokem II rozsudku žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s. ř. s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovanému nad rámec běžné úřední činnosti žádné náklady nevznikly, ani jejich náhradu nepožadoval.

48. O náhradě nákladů řízení osoby zúčastněné na řízení bylo rozhodnuto dle § 60 odst. 5 s. ř. s., kdy osoba zúčastněná na řízení nemá na náhradu nákladů řízení právo, protože jí soud neuložil žádnou povinnost a zároveň neshledal důvody zvláštního zřetele hodné, které by přiznání náhrady nákladů řízení odůvodňovaly.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu do dvou týdnů od jeho doručení. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni.

Plzeň 14. července 2022

Mgr. Lukáš Pišvejc v.r.
předseda senátu

Shodu s prvopisem potvrzuje M. K.