



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Plzni rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu Mgr. Alexandra Krysla a soudkyň Mgr. Miroslavy Kašpírkové a Mgr. Ing. Veroniky Baroňové v právní věci **žalobců a) K.K., b) L.M., zastoupených JUDr. Josefem Šťastným, advokátem, se sídlem Ševčíkova 38, Horažďovice**, proti **žalovanému Ministerstvu zemědělství, se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, čj. 28590/2013-MZE-16231**

t a k t o :

- I. **Žaloba se z a m í t á .**
- II. **Žádný z účastníků n e m á právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í

I. Vymezení věci

1. Žalobci se žalobou domáhali zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, čj. 28590/2013-MZE-16231 (*dále jen „napadené rozhodnutí“*), kterým bylo zamítnuto odvolání žalobců a potvrzeno rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí (*dále jen „krajský úřad“*) ze dne 5. 3. 2013, čj. ŽP/2134/13 (*dále jen „prvostupňové rozhodnutí“*), jímž bylo podle § 20 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (*dále jen „zákon o myslivosti“*) odmítnuto zapsat Honební společenstvo Nový Bor, část Jetenovice, do rejstříku a uznat společenstevní honitbu Jetenovice–Maňovice. Žalobci navrhovali zrušení i prvostupňového rozhodnutí a přiznání jim práva na náhradu nákladů řízení.

2. Usnesením krajského úřadu ze dne 21. 12. 2010, čj. ŽP/13068/10, které nabylo právní moci dne 3. 2. 2011, bylo rozhodnuto, že věc správního řízení vedeného u Městského úřadu Horažďovice, odboru životního prostředí, pod sp.zn. ŽP 2513/2002, 2514/2002 ve věci registrace Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice a uznání společenstevní honitby Jetenovice-Maňovice, přebírá Krajský úřad Plzeňského kraje, který bude v dané věci dále jednat a rozhodne v postavení prvostupňového správního orgánu [§ 131 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správní řád (*dále jen „správní řád“*)].

3. Usnesením Krajského soudu v Plzni ze dne 22. 5. 2014, čj. 57A 72/2013-55, bylo rozhodnuto, že do řízení o žalobě na místo dosavadního žalobce F.Š. vstupuje K.K. a usnesením ze dne 5.3.2015, čj. 57A 72/2013-96, bylo rozhodnuto, že do řízení o žalobě na místo dosavadního žalobce J.M. vstupuje L.M. (§ 107a odst. 1 a 2 zákona č. 99/1963 Sb. za použití § 64 s.ř.s.).

II. Důvody žaloby

4. Dle žalobců jsou splněny podmínky pro zápis do rejstříku honebních společenstev a uznání honitby, neboť předložili listiny prokazující, že výměra honebních pozemků přesahuje zákonem stanovenou hranici 500 ha. S výhradami správních orgánů obou stupňů v tom směru žalobci nesouhlasili (část II. žaloby označená číslem II. jako v pořadí první – žaloba obsahuje dvě části označené číslicí II.).

5. Dle žalobců bylo řízení před krajským úřadem stíženo procesní vadou, která má vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a nemohla být zhojena v odvolacím řízení, když krajský úřad nerespektoval povinnost stanovenou v § 36 odst. 3 správního řádu a vydal rozhodnutí, aniž by žalobcům poskytl možnost vyjádřit se k podkladům před vydáním rozhodnutí, příp. navrhnout doplnění dokazování apod. (část II. žaloby označená číslem II. v pořadí jako druhá).

6. Dále žalobci namítali, že nebyly splněny podmínky pro tzv. atrahování. Věc byla původně projednávána Městským úřadem Horažďovice, který je příslušný k jejímu projednání v prvním stupni, a na žádost Městského úřadu Horažďovice byla převzata nadřízeným Krajským úřadem Plzeňského kraje. K tomu žalobci uváděli, že základem pro takový postup je dle § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu skutková a právní náročnost věci, kdy objektivní posouzení a rozhodnutí ve věci závisí na mimořádných odborných znalostech. Při rozhodování musí atrahující správní orgán především přihlížet ke stávající rozhodovací praxi tak, aby nevznikaly neodůvodněné precedenty, jejichž uplatnění by se mohli domáhat i jiní účastníci řízení. Právě takovýto precedent však byl dle žalobců vytvořen v tomto řízení. Z postupu krajského úřadu zcela jasně vyplývá, že se v tomto řízení nejedná o právní či skutkovou náročnost, která by vyžadovala speciální odborné znalosti, neboť správní orgán pouze (v souladu se zákonem o myslivosti) systematicky ověřuje výměru a souvislost honebních pozemků, tzn. de facto „sčítá a odečítá“ výměru pozemků zakreslených v mapě předložené žalobci v rámci řízení a zkoumá autentičnost souhlasů vlastníků honebních pozemků se začleněním do nově vytvářející se honitby. Takovýto úřední postup byl a je zcela běžný v rámci správních řízení vedených Městským úřadem Horažďovice. Žalobci si v této

souvislosti nevybavili jakýkoliv případ v rámci tvorby honitby a honebního společenstva, kdy by došlo k atrakci započatého řízení. Je nepochybné, že takovýto postup znevýhodnil a poškodil žalobce, a to i v souvislosti s podanou námitkou podjatosti, při jejímž vyřízení byl využit resp. „zneužit“ procesní postup atrakce. Žalobci již dříve uplatnili námitku podjatosti všech úředních osob správních orgánů obou stupňů, kdy v souvislosti s touto námitkou požádali o předání věci jinému správnímu orgánu. Vycházeli při tom ze zjištění, že např. Ing. Peterka se řízení účastnil již jako zaměstnanec odvolacího orgánu v předchozím kole a nemůže být tak prvostupňovým úředníkem, neboť takový úředník je ve smyslu § 14 odst. 5 správního řádu z projednávání vyloučen. S touto námitkou se však správní orgány do dnešního dne nevypořádaly. Takovýto precedентní postup správních orgánů proto zcela jednoznačně poškozuje žalobce a znevýhodňuje jejich postavení. Vzhledem k této situaci žalobci i nadále tvrdili, že na rozhodování ve věci samé se podílely osoby podjaté, osoby vyloučené za zákona z rozhodování (část III. žaloby).

7. Dále žalobci namítali, že v rámci návrhu na registraci honebního společenstva předložili veškeré nezbytné doklady, které předvídá § 19 odst. 5 a 6 zákona o myslivosti. Dodatečně doložili další souhlasy vlastníků honebních pozemků s členstvím v Honebním společenstvu Velký Bor, část Jetenovice: J.H. ze dne 6.2.2013, P.K. a M.Š. ze dne 7.2.2013, Ing. M.Z. a B.Š. ze dne 7.2.2013, včetně plné moci. Žalobci nevidí důvody, proč by uvedené souhlasy neměly být akceptovány stejně jako souhlasy jiných vlastníků, když byly těmito vlastníky platně uděleny. Souhlasy jiných vlastníků honebních pozemků byly krajským úřadem interpretovány svévolně. Tak tomu je především u souhlasu společnosti Klatovské rybářství - správa a.s. a souhlasu Ing. V. V tomto případě krajský úřad prezentuje zcela nepodložené úvahy o platnosti těchto souhlasů, ačkoliv činit takový závěr přísluší výlučně soudům. Krajskému úřadu nic nebránilo, aby učinil dotaz na uvedené vlastníky a požádal je o stanovisko, jestliže považuje pochybnosti za natolik zásadní. Namísto toho však krajský úřad návrh žalobců zamítl. Žalobci však i nadále mají za to, že uvedené souhlasy jsou v pořádku. Pokud krajský úřad uvádí i další vady návrhu, pak žalobci nevidí důvod, proč nebyli krajským úřadem vyzváni k odstranění takových vad a namísto toho byl návrh zamítnut. Žalobci si nejsou žádných vad vědomi. Oprávněnost uvedených výhrad byla potvrzena v odůvodnění napadeného rozhodnutí a dle názoru žalobců potvrzuje výše uvedené obavy žalobců o procesních pochybeních, která žalobci v této věci spatřují. Žalobci se shodovali v názoru, že osoby, které na ustavující valné hromadě projevily svůj souhlas s členstvím v tomto honebním společenstvu, jsou projevem své vůle vázány, a to až do pravomocného rozhodnutí příslušného správního orgánu o návrhu na registraci honebního společenstva, případně ukončení tohoto členství před příslušným rozhodnutím způsobem upraveným stanovami, pokud takovéto ustanovení obsahují. Žalobci ale nemají shodný názor se správními orgány, „že vzhledem k uplynulé době se vlastníci honebních pozemků nemusejí cítit být vázáni svým projevem vůle na ustavující valné hromadě“. Takový závěr znamená nepřipustnou újmu pro žalobce, když odporuje principu právní jistoty, ochrany práv nabytých v dobré víře a legitimního očekávání. Žalobci rovněž připomenuli, že zbytečné procesní průtahy byly provedeny nižšími správními orgány, které rozhodovaly ve věci samé, viz. atrakce apod. (část IV. žaloby označená číslem IV. jako první).

8. Žalovaný se však s prvostupňovým správním orgánem ztotožnil při hodnocení toho, že některé pozemky nevyhovují požadavku souvislosti, čímž dle názoru žalobců zatížil své

rozhodnutí vadou, která má vliv na jeho zákonnost. Takový závěr však žalobci považují za nepřezkoumatelný a navíc neodpovídající skutečnosti. K tomu dále žalobci uvedli, že obvod honitby je tvořen souvislými honebními pozemky. Pokud se týká případné absence některých souhlasů vlastníků pozemků uvnitř honitby, pak netvoří překážku pro uznání honitby (uvedené pozemky, které se nacházejí uvnitř honitby, je nutné do výměry honitby zahrnout). Žalobci proto nesouhlasili se závěrem, že do celkové výměry honebních pozemků nelze zahrnout pozemky vybraných vlastníků (část IV. žaloby označená číslem IV. jako druhá).

III. Vyjádření žalovaného k žalobě

9. Žalovaný navrhoval s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí zamítnutí žaloby.

10. Ve vyjádření učiněném legislativním a právním odborem žalovaného žalovaný uváděl, že v poslední části žaloby (žalobcem označené jako IV., ač je takto označena rovněž předcházející část žaloby) žalobci zpochybňují závěr správních orgánů obou stupňů o tom, že některé pozemky nevyhovují požadavku souvislosti, přičemž argumentují tím, že hranice honitby jsou tvořeny souvislými honebními pozemky. Ze zákona o myslivosti však vyplývá, že zde dochází ze strany žalobců k účelovému slučování dvou různých podmínek pro uznání honitby, a sice podmínky vhodnosti hranic honitby (§ 17 odst. 2 a 4 zákona o myslivosti) a podmínky souvislosti honebních pozemků ve vlastnictví členů honebního společenstva [§ 18 odst. 3 ve spojení s § 19 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti]. Z provedeného správního řízení pak vyplývá, že návrh žalobců této podmínce nevyhověl, tudíž musel být zamítnut.

11. K ostatním argumentům žalobců se vyjádřil věcně příslušný odbor žalovaného, odbor státní správy lesů, myslivosti a rybářství. K námitkám uvedeným v části II. (prvé v pořadí) a v části IV. (prvé a druhé v pořadí) žalovaný trval s odkazem na odůvodnění napadeného rozhodnutí na tom, že podmínky pro odmítnutí zapsat předmětné honební společenstvo do rejstříku a pro neuznání společenstevní honitby byly splněny. K námitce uvedené v části II. (druhé v pořadí) žalovaný nesouhlasil s tím, že účastníkům nebyla dána možnost seznámit se s podklady pro rozhodnutí, byla jim dána do 11.1.2013. Právní zástupce žalobců sám žádal o prodloužení lhůty do 31.1.2013. Dále doplňovali do spisu podklady pouze žalobci, kteří do spisu nahlíželi a seznamovali se s jeho obsahem. V podrobnostech žalovaný odkazoval na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K bodu III. žaloby, k atrakci krajským úřadem, žalovaný uvedl, že sama o sobě skutečnost, že je věc opakovaně (i přes rušení již pravomocných rozhodnutí) řešena od roku 2002 dává za pravdu podání Městského úřadu Horažďovice ze dne 13.12.2010, čj. MH/20973/2010, kterým dal podnět krajskému úřadu na převzetí věci z důvodu výjimečné obtížnosti vyžadující si mimořádné odborné znalosti. Dle žalovaného tak byla splněna podmínka pro atrakci stanovená v § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu, i když se tím ministerstvo stalo odvolacím orgánem.

IV. Vyjádření účastníků při jednání soudu

12. O věci samé rozhodl soud po provedeném jednání, při němž účastníci setrvali na svých předchozích argumentacích.

V. Posouzení věci krajským soudem

Z čeho soud vycházel

13. Při přezkoumání napadeného rozhodnutí soud vycházel podle § 75 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s.ř.s.“) ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, podle § 75 odst. 2 s.ř.s. přezkoumal napadený výrok rozhodnutí v mezích žalobou včas uplatněných žalobních bodů, neshledal při tom vady podle § 76 odst. 2 s.ř.s., k nimž by musel přihlédnout z úřední povinnosti.

14. Žaloba není důvodná.

Právní hodnocení

15. Mezi účastníky bylo sporné, zda byly splněny podmínky pro zápis Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice do rejstříku honebních společenstev a pro uznání společenstevní honitby Jetenovice-Maňovice. Námitky žalobců soud formuloval do čtyř žalobních bodů, s jejichž obsahem žalobci při jednání soudu souhlasili. Žádný z žalobních bodů soud neshledal důvodným.

První žalobní bod

16. V rámci prvního žalobního bodu žalobci namítali, že bylo řízení před krajským úřadem stíženo procesními vadami, které mají vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a nemohly být odstraněny v odvolacím řízení. Za takovou vadu označili porušení § 36 odst. 3 správního řádu, když krajský úřad vydal prvostupňové rozhodnutí, aniž by byla žalobcům dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí, případně navrhnout doplnění dokazování.

17. Podle § 65 zákona o myslivosti „*není-li v tomto zákoně stanoveno jinak, vztahuje se na rozhodování podle tohoto zákona správní řád.*“ Podle § 36 odst. 3 správního řádu „*nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*“

18. Ve správním spise je založena listina nazvaná „*Návrh na registraci Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice a uznání společenstevní honitby Jetenovice–Maňovice – možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí*“, datovaná dne 18.12.2012, označená zn. ŽP/10296/12, která byla dle rozdělovníku uvedeného v jejím závěru a dle příložených doručenek rozeslána všem účastníkům daného správního řízení. Navrhovatelům, kteří v té době byli členy přípravného výboru, F.Š. a J.M., byla doručena do vlastních rukou dne 20.12.2012. Uvedeným účastníkům řízení bylo doručováno do vlastních rukou proto, že jako přípravný výbor dne 15.10.2012 sdělili krajskému úřadu ukončení jejich dosavadního zastoupení JUDr. Miroslavem Muchnou, advokátem. V úvodu sdělení je účastníkům dáváno na vědomí, že bylo před krajským úřadem ukončeno dokazování. Po té, kdy je zde citováno ustanovení § 36 odst. 3 správního řádu, je sděleno, kde a kdy je možné

seznámit se s podklady pro rozhodnutí nahlédnutím do spisu vedeného pod sp.zn. ZN/4506/ŽP/10, je sdělena k tomu stanovená lhůta do 11.1.2013. Ve sdělení je dále uvedeno, že krajský úřad „*mimo jiné provedl kompletní komparaci obsahu předložených souhlasů (souhlasy vlastníků honebních pozemků s členstvím v Honebním společenstvu Velký Bor, část Jetenovice) s údaji uvedenými v katastru nemovitostí a upozorňuje na skutečnost, že došlo k četným změnám ve vlastnictví honebních pozemků, které mají tvořit navrhovanou honitbu. Tyto změny byly mimo jiné zapříčiněny uskutečněním digitalizací katastrálního území Jetenovice, k níž došlo v minulém roce. Jelikož změny doznal z výše uvedeného důvodů i seznam honebních pozemků, o jejichž přiřazení k honitbě Jetenovice-Maňovice navrhovatelé žádají, krajský úřad byl nucen upravit rovněž výčet účastníků řízení*“. Dále je zde uvedeno zjištění, že člen přípravného výboru F.Š. není aktuálně vlastníkem žádného honebního pozemku tvořícího navrhovanou honitbu Jetenovice-Maňovice a není tudíž ve smyslu § 19 odst. 4 zákona o myslivosti oprávněn být členem přípravného výboru Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice.

19. Dle správního spisu bylo následně tehdy členy přípravného výboru (původními žalobci) krajskému úřadu přípisem doručeným dne 11.1.2013 oznámeno převzetí právního zastoupení členů přípravného výboru JUDr. Josefem Šťastným, advokátem, a žádost o prodloužení termínu k seznámení se se spisem do 31.1.2013. Žádosti bylo vyhověno a z obsahem spisu koresponduje odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno, že se „*dne 14.1.2013 k nahlédnutí do spisu dostavil JUDr. M.Š. (plná moc k zastupování JUDr. J.Š. je přiložena k záznamu o nahlédnutí do spisu), který požádal o pořízení dvou kopií, konkrétně o kopii seznamu členů Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice uvedený v příloze č. I/A správního spisu (seznam členů aktualizovaný přípravným výborem HS) a o kopii aktualizovaného seznamu členů téhož honebního společenstva, který je součástí přílohy č. IV spisu (seznam členů s uvedením příslušných výměr honebních pozemků po komparaci provedené krajským úřadem). Požadované kopie byly pořízeny a předány*“.

20. Krajskému úřadu byl právním zástupcem členů přípravného výboru dne 31.1.2013 zaslán přípis označený „*Zn. ŽP/10296/12 – zaslání dokladů*“, ve kterém je uvedeno, že je zasíláno doplnění dokladů, a to souhlas vlastníků honebních pozemků s členstvím v honebním společenstvu a výpis z katastru nemovitostí, který prokazuje, že je člen přípravného výboru F.Š. vlastníkem honebního pozemku. Dále je zde sděleno, že budou do týdne zaslány zbývající souhlasy vlastníků, které nemohly být obstarány z důvodu čerpání jejich dovolené. Rovněž zde koresponduje s obsahem správního spisu odůvodnění prvostupňového rozhodnutí, kde je uvedeno, že se „*jednalo o souhlas udělený panem Ing. L.Z. (pozemky nabyté na základě darovací smlouvy ze dne 23.04.2012, původně ve vlastnictví pana V.Z. - viz souhlas č. 109) a paní D.P. (její souhlas je již součástí spisového materiálu - viz souhlas č. 80). Přiložen byl rovněž výpis z katastru nemovitostí, který dokládá, že pan F.Š. je nově vlastníkem honebního pozemku p.č. 217/9 v k.ú. Jetenovice (na základě darovací smlouvy ze dne 08.01.2013). Závěrem dopisu pan JUDr. Šťastný uvedl, že do týdne zašle zbývající souhlasy vlastníků, které nemohl obstarat z důvodu čerpání jejich dovolené. Toto bylo učiněno až dne 11.02.2013, kdy byly krajskému úřadu doručeny souhlasy s členstvím paní J.H. (doposud byla vedena jako vlastníka pozemků navržených na přiřazení dle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti - viz příloha č. I/C spisu KÚ), paní M.Š. a pana P.K. (původní souhlas těchto vlastníků z roku 2002 je již součástí spisového materiálu - viz souhlas č. 96) a paní B.Š. a pana ing. M.Z.*

(pozemky nabyté na základě darovací smlouvy ze dne 25.04.2012, původně ve vlastnictví pana Miroslava Zábranského, nar. 1921 – viz souhlas č. 105)“. K nahlédnutí do spisu se následně dne 18.2.2013 dostavili ještě L.M. a J.M. a posledně jmenovaný předložil nové souhlasy F.Š. a L.M. s členstvím v navrhovaném honebním společenstvu a s novým výčtem pozemků, které byly aktuálně ve vlastnictví těchto osob. Oba souhlasy jsou přílohou záznamu o nahlédnutí do spisu. Po nahlédnutí do spisu byly krajskému úřadu doručeny dne 19.2.2013 J.M. souhlasy dalších čtyř vlastníků s členstvím v navrhovaném honebním společenstvu (souhlasy udělené panem S., paní H. a panem Š., panem H., panem P. a paní P.). V prvostupňovém rozhodnutí je k tomu uvedeno, že byly „*tyto souhlasy zaslány prostřednictvím e-mailové pošty bez zaručeného elektronického podpisu, ale do 5 dnů bylo toto podání ve smyslu § 37 odst. 4 správního řádu písemně potvrzeno*“. Ke všem uvedeným důkazům krajský úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uvedl, že „*všechny výše popsané skutečnosti zohlednil při svém rozhodování ve věci a po jejich zhodnocení rozhodl o odmítnutí návrhu*“. V odůvodnění prvostupňového rozhodnutí následně popsal, jak bude dále uvedeno, veškeré argumenty, které jej k tomuto závěru vedly.

21. Žalovaný k obdobně formulované odvolací námitce v odůvodnění napadeného rozhodnutí uvedl, že „*ze spisového materiálu vyplývá, že krajský úřad dne 18. 12. 2012 písemně oznámil účastníkům řízení ukončení dokazování a pro možnost seznámit se s podklady pro vydání rozhodnutí, vyjádřit se k nim, navrhnout jejich doplnění apod. stanovil lhůtu do 11. 1. 2013 dle ust. § 36 odst. 3 správního řádu. Oznámení krajského úřadu bylo odvolatelům doručeno dne 20. 12. 2012, což prokazatelně vyplývá z doručenek založených ve spise. Tedy argument odvolatelů, že jim nebyla dána možnost se dle § 36 odst. 3 správního řádu vyjádřit k podkladům rozhodnutí, navrhnout doplnění dokazování apod. nelze ze strany odvolatelů uznat jako důvodný*“.

22. S uvedeným závěrem žalovaného se krajský soud ztotožňuje, neboť odpovídá obsahu správního spisu, a doplňuje, že po té nebyl do správního spisu založen žádný jiný podklad pro rozhodnutí. Správní spis tak byl doplněn pouze o důkazy předložené přípravným výborem, tedy nikoli o podklady, se kterými by účastníci řízení, v té době členové přípravného výboru, nebyli seznámeni. Proto nebylo porušením procesního práva těchto účastníků řízení, resp. nyní žalobců, ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, když bylo následně dne 5.3.2013 vydáno prvostupňové rozhodnutí. Řízení před krajským úřadem tak nebylo stiženo procesními vadami, které by měly vliv na zákonnost napadeného rozhodnutí a nemohly být odstraněny v odvolacím řízení.

Druhý žalobní bod

23. Žalobci namítali, že nebyly splněny podmínky pro atrakci, že se správní orgány nevypořádali s námitkou, že se Ing. P. řízení účastnil jako zaměstnanec odvolacího orgánu, proto nemůže podle § 14 odst. 5 správního řádu rozhodovat v prvním stupni a je z projednávání vyloučen.

24. Podle § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu „*nadřízený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně týká-li se řízení otázek, které lze vzhledem k jejich výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešit jen*

s použitím mimořádných odborných znalostí“. Uvedené ustanovení správního řádu umožňuje nadřízenému správnímu orgánu, aby převzal namísto věcně a místně příslušného správního orgánu věc a rozhodl o ní, tedy převzal příslušnost prvostupňového správního orgánu. Podmínkou pro takový postup je buď podnět ze strany příslušného správního orgánu, nebo žádost účastníka řízení. Nadřízený správní orgán však nemá povinnost tuto atrakci provést (viz „může věc usnesením převzít“), pokud ji však na základě svého uvážení převezme, může tak učinit jen pokud dospěje k závěru, že pro takový postup existují důvody, tedy, že se řízení týká otázek, které lze vzhledem k jejich výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešit jen s použitím mimořádných odborných znalostí. Samotný akt atrakce není správním řízením, nýbrž jen organizačním opatřením. Podle § 131 odst. 6 správního řádu *„při změnách příslušnosti správní orgány dbají na to, aby k nim docházelo jen v důvodných případech a aby řízení pokud možno nezatěžovalo účastníky více, než kdyby ke změnám příslušnosti nedošlo*“. V té souvislosti je nutno odkázat ještě na ustanovení § 6 odst. 2 větu první správního řádu, podle níž *„správní orgán postupuje tak, aby nikomu nevznikaly zbytečné náklady, a dotčené osoby co možná nejméně zatěžuje*“.

25. V daném případě došlo k atrakci na základě podnětu věcně a místně příslušného správního orgánu státní správy myslivosti, Městského úřadu Horažďovice, odboru životního prostředí (*dále jen „městský úřad“*), podaného dne 14.12.2010, u něhož bylo dosud řízení vedeno. Důvodem pro navrhovaný postup byla dle městského úřadu výjimečná obtížnost daného správního řízení vyžadující použití mimořádných odborných znalostí a s ní související dosavadní zdlouhavý průběh řízení a nadměrné zatížení tohoto správního orgánu. Dalšími důvody bylo, že se podle městského úřadu v řízení vyskytují rozdílné právní názory soudů a ústředního orgánu státní správy myslivosti na řešenou problematiku a rovněž námitka podjatosti vznesená jedním z účastníků řízení, která poukazuje na údajnou podjatost všech úředních osob podílejících se na rozhodování správního orgánu v dané věci.

26. Jak bylo již uvedeno v úvodu tohoto rozsudku, krajský úřad rozhodl o atrakci v daném správním řízení usnesením ze dne 21.12.2010, čj. ŽP/13068/10. Výjimečnou obtížnost, ke které je třeba použití mimořádných odborných znalostí zdůvodnil tím, že dané správní řízení nebylo dosud pravomocně skončeno, ačkoliv bylo zahájeno 23.9.2002. V odůvodnění usnesení dále uvedl, že se problémem přechodné úpravy zákona o myslivosti, ustanovením § 69 odst. 1 a 2 zákona o myslivosti, jehož posouzení je pro dané správní řízení klíčové, zabýval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 8.11.2006, čj. 8As 27/2005. Podrobně se pak problematikou uvedeného ustanovení zabývalo také Ministerstvo zemědělství v odůvodnění svého rozhodnutí ze dne 19.8.2010, čj. 14690/2010-16230, kterým byla věc vrácena po provedeném přezkumném řízení k novému projednání městskému úřadu. Krajský úřad vzal dle odůvodnění usnesení o atrakci rovněž v úvahu předpoklad vyplývající z dosavadního průběhu správního řízení, že atrakcí dané věci na odvolací správní orgán nedojde k nepřiměřenému zatížení účastníků řízení. Na základě jemu známých skutečností nedovodil, že by některému z účastníků mohly vzniknout zbytečné náklady zjevně neúměrné nákladům vyplývajícím ze situace, kdy by o věci rozhodoval v postavení prvostupňového správního orgánu městský úřad. Uvedenou změnu příslušnosti oznámil krajský úřad ve smyslu § 131 odst. 7 správního řádu veřejnou vyhláškou a vyrozuměl o ní jednotlivé účastníky řízení, což je ve správním spise doloženo příslušnými dodejkami (tehdejšímu zástupci členů přípravného výboru JUDr. M. bylo usnesení doručeno 4.1.2011). Usnesení

nabylo právní moci dne 3.2.2011. Žalobci, resp. tehdejší členové přípravného výboru, měli možnost se proti tomuto usnesení odvolat, což neučinili. Žalovaný, který se ztotožnil s postupem krajského úřadu, pak v odůvodnění napadeného rozhodnutí k totožné odvolací námitce doplnil, že byla atrakce mj. provedena i z důvodů namítané podjatosti úředních osob městského úřadu jedním z účastníků řízení. Žalovaný tak na základě uvedeného neuznal důvodnou odvolací námitku členů tehdejšího přípravného výboru vztahující se k nesplnění podmínek pro atrakci.

27. Složitost otázky řešené v daném správním řízení je zřejmá z jeho dosavadního průběhu, jak jej shrnul krajský úřad v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a jak odpovídá obsahu správního spisu.

28. V roce 1992 vzniklo Honební společenstvo Velký Bor, Jetenovice, Maňovice (*dále též „HS Velký Bor“*), jemuž byla v roce 1997 uznána honitba Velký Bor o celkové výměře 1.636 ha. Dne 15.5.2002 (tedy před účinností zákona o myslivosti, která nastala dnem 1.7.2002) bylo Honebnímu společenstvu Velký Bor doručeno oznámení o vystoupení části jeho členů z tohoto honebního společenstva. Cílem bylo založit v přechodném období (upraveném zákonem o myslivosti na dobu od 1.7.2002 do 31.3.2003) nové honební společenstvo a novou společenstevní honitbu, jejímž základem měly být pozemky ve vlastnictví těchto osob o celkové výměře cca 533, resp. 534 ha. Proto podali členové přípravného výboru dne 23.9.2002 návrh na registraci nového honebního společenstva s názvem Honební společenstvo Velký Bor, část Jetenovice (*dále též jen „nové HS“*) a uznání společenstevní honitby Jetenovice-Maňovice (*dále též jen „nová společenstevní honitba“*).

29. Okresní úřad Klatovy, referát životního prostředí sdělil písemností ze dne 26.9.2002, čj. ŽP 2513/2002, ŽP 2514/2002, přípravnému výboru nového HS, že jeho návrhu na registraci a uznání společenstevní honitby nelze vyhovět. Proti uvedené písemnosti podal dne 10.10.2002 přípravný výbor nového HS odvolání, na základě kterého vydal okresní úřad dne 21.10.2002 pod čj. ŽP 2666/2002 další sdělení, kterým se k námitkám uvedeným v odvolání vyjádřil. Přípravný výbor nového HS podal u krajského úřadu návrh na přijetí opatření proti nečinnosti okresního úřadu, po jehož prošetření krajský úřad nařídil písemností ze dne 02.01.2003, čj. ŽP/2891/02, příslušnému správnímu orgánu o věci rozhodnout ve správním řízení a vydat rozhodnutí dle správního řádu. Městský úřad Horažďovice, referát životního prostředí (nástupce Okresního úřadu Klatovy) následně zahájil řízení v dané věci, jehož výsledkem bylo **rozhodnutí ze dne 13.02.2003**, čj. HŽP 312/2003/202/V/5, kterým zamítl návrh přípravného výboru nového HS. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 22.4.2003, čj. ŽP/1871/03, odvolání přípravného výboru nového HS zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Rozhodnutí krajského úřadu i městského úřadu zrušil zdejší krajský soud rozsudkem ze dne 27.1.2004, čj. 30 Ca 73/2003-48 a věc vrátil městskému úřadu k dalšímu řízení. Městský úřad **rozhodnutím ze dne 30.06.2004**, čj. 2470/2004/roz návrhu znovu nevyhověl. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 20.10.2004, čj. ŽP/7787/04 rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání. Městský úřad **rozhodnutím ze dne 22.4.2005**, čj. 8045/2004/roz-2006 opět návrhu nevyhověl. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 22.09.2005, čj. ŽP/7423/05, rozhodnutí městského úřadu ve výrokové části formálně změnil, návrhu však nevyhověl. Následně zdejší krajský soud rozsudkem ze dne 20.3.2008, čj. 30 Ca 102/2005-26, rozhodnutí krajského úřadu z důvodu nepřezkoumatelnosti (závěry

učiněné městským úřadem neměly oporu ve správním spisu) zrušil a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení. Krajský úřad v souladu s rozsudkem krajského soudu rozhodnutím ze dne 4.9.2008, čj. ŽP/10456/08, rozhodnutí městského úřadu ze dne 22.4.2005 zrušil a věc vrátil k novému projednání.

30. Městský úřad **rozhodnutím ze dne 23.3.2009**, čj. ŽP 2513/2002, 2514/2002 v souladu s § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti odmítl zapsat nové HS do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 29.06.2009, čj. ŽP/4969/09, rozhodnutí městského úřadu zrušil a věc vrátil k novému projednání (učiněné závěry opět neměly oporu ve správním spisu). Městský úřad **rozhodnutím ze dne 11.9.2009**, čj. MH/15305/2009 znovu odmítl zapsat nové HS do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu. Krajský úřad rozhodnutím ze dne 19.03.2010, čj. ŽP/2697/10 odvolání přípravného výboru nového HS zamítl a rozhodnutí městského úřadu potvrdil. Přípravný výbor HS podal k Ministerstvu zemědělství (*dále též jen „ministerstvo“*) podnět k zahájení přezkumného řízení. Ministerstvo v přezkumném řízení rozhodnutím ze dne 19.8.2010, čj. 14690/2010-16230 (*dále jen „rozhodnutí ministerstva ze dne 19.8.2010“*) změnilo rozhodnutí krajského úřadu ze dne 19.3.2010 tak, že zrušilo rozhodnutí městského úřadu ze dne 11.9.2009 a zavázalo ve smyslu § 97 odst. 3 správního řádu svým právním názorem jak městský úřad, tak krajský úřad. Po té podal městský úřad dne 14.12.2010 návrh na atrakci.

31. Krajský soud shledal na základě uvedeného průběhu správního řízení postup krajského úřadu v souladu s § 131 odst. 1 písm. a) a § 131 odst. 6 správního řádu, proto se také ztotožnil se závěrem učiněným v tom směru žalovaným. Pokud žalobci tvrdí, že je nepochybné, že je takovýto postup znevýhodnil a poškodil, a to i v souvislosti s podanou námitkou podjatosti, při jejímž vyřízení byl využit resp. „zneužit“ procesní postup atrakce, pak se krajský soud s tímto tvrzením neztotožňuje, a to i z toho důvodu, že z takto formulované námitky není zřejmé, v čem žalobce takový postup znevýhodnil, když krajský úřad v pozici prvostupňového správního orgánu následně ve věci rozhodl, i když až v pořadí svým druhým rozhodnutím ze dne 5.3.2013, které je v daném soudním řízení prvostupňovým rozhodnutím. V odůvodnění napadeného rozhodnutí krajský úřad zdůvodnil, proč postupoval při rozhodování podle § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti, proto nelze z toho, že návrhu žalobců nebylo vyhověno dovozovat, že postup, kdy krajský úřad rozhodoval v pozici prvostupňového správního orgánu, žalobce znevýhodnil a poškodil.

32. Výjimečnou obtížnost dané problematiky lze dovodit i z toho, že i krajský úřad ve věci rozhodoval dvakrát. Krajský úřad poprvé rozhodl jako prvostupňový správní orgán rozhodnutím ze dne 1.8.2011, čj. ŽP/8551/11, kterým odmítl v souladu s § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti zapsat nové HS do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu. Ministerstvo rozhodnutím ze dne 8.11.2011, čj. 180500/2011-MZE-16231 odvolání přípravného výboru nového HS zamítlo a rozhodnutí krajského úřadu ze dne 8.11.2011 potvrdilo. Rozhodnutí ministerstva bylo následně napadeno žalobou. V rámci soudního řízení došlo ve smyslu § 62 s.ř.s. k uspokojení žalobců a zdejší krajský soud usnesením ze dne 25.9.2012, čj. 30 A 9/2012-46 řízení zastavil. Ministerstvo v rámci uspokojení žalobců zrušilo rozhodnutím ze dne 12.8.2012, čj. 139967/2012-MZE-16231 rozhodnutí krajského úřadu ze dne 8.11.2011 s tím, že původní závěr o nesplnění podmínky 500 ha souvislých honebních pozemků ve vlastnictví členů nového HS byl učiněn na základě chybného početního úkonu,

což bylo ministerstvem zjištěno až po výzvě krajského soudu k vyjádření se k podané žalobě. Nelze tedy souhlasit s tvrzením žalobců, že byl v daném případě zneužit procesní postup atrakce, neboť jak je zřejmé z uvedeného, lze problematiku daného správního řízení hodnotit jako výjimečně obtížnou.

33. K tvrzení žalobců, že se správní orgány nevypořádaly s jejich námitkou, že se Ing. P. řízení účastnil již jako zaměstnanec odvolacího orgánu v předchozím kole a nemůže být tak prvostupňovým úředníkem, neboť takový úředník je ve smyslu § 14 odst. 5 správního řádu z projednávání vyloučen, krajský soud uvádí, že se žalovaný s touto námitkou vypořádal v odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 10. V odůvodnění napadeného rozhodnutí odkázal žalovaný na své předchozí rozhodnutí ze dne 12.8.2012, kterým v rámci uspokojení žalobců zrušil rozhodnutí krajského úřadu, kde bylo konstatováno, že byla námitka členů přípravného výboru nového HS o podjatosti úředních osob vypořádána sdělením ze dne 15.11.2010 a to tak, že u krajského úřadu nebylo v té době vedeno žádné řízení a námitka se tak ukázala bezpředmětnou. Dále žalovaný uvedl, že Ing. P. z krajského úřadu rozhodoval v minulosti jako oprávněná úřední osoba odvolacího orgánu, avšak v poslední fázi (od převzetí věci krajským úřadem) rozhoduje jako osoba prvostupňového orgánu vázaná právním názorem ministerstva. Proti jeho rozhodnutí je možný opravný prostředek, o kterém rozhoduje nadřízený správní orgán, tedy ministerstvo. Již v rozhodnutí ze dne 12.8.2012 dospělo ministerstvo k závěru, že Ing. J.P. není vyloučenou osobou ve smyslu § 14 odst. 5 správního řádu. Odvolatelé v průběhu celého řízení do vydání rozhodnutí krajského úřadu námitku osoby vyloučené neuplatnili, ačkoliv k jejímu uplatnění byli vyzváni oznámením krajského úřadu ze dne 1.10.2012. Žalovaný proto na základě uvedeného neuznal námitky podjatosti úřední osoby a rozhodování osoby vyloučené jako důvodné. S tímto závěrem žalovaného se krajský soud ztotožňuje, neboť v případě atrakce rozhoduje původně nadřízený správní orgán v pozici správního orgánu prvního stupně. Důvodem vyloučení úřední osoby pro podjatost je zajištění objektivit a nestrannosti správního řízení. Pokud rozhodoval Ing. P. původně jako odvolací správní orgán a v důsledku atrakce dané věci rozhoduje jako prvostupňový správní orgán, je správná úvaha žalovaného, že je proti prvostupňovému rozhodnutí, na jeho vydání se podílel, přípustné odvolání, jak se také v daném případě stalo. Je tak zajištěna požadovaná objektivita a nestrannost správního řízení a sama tato skutečnost není důvodem, pro který by měl být Ing. J.P. z rozhodování krajského úřadu jako prvostupňového správního orgánu vyloučen. Vzhledem k obtížnosti problematiky řešené v daném správním řízení, se krajskému soudu jeví argumentace žalobců, že je nepochybné, že byli atrakcí znevýhodněni a poškozeni žalobci i v souvislosti s podanou námitkou podjatosti, při jejímž vyřízení byl využit resp. „zneužit“ procesní postup atrakce, jako důvod pro atrakci zcela okrajový.

34. Na základě uvedeného nelze dospět k závěru, že postup krajského úřadu podle § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu mohl poškodit žalobce a znevýhodnit jejich postavení. Krajský úřad na základě podnětu místně a věcně příslušného městského úřadu věc usnesením převzal, převzetí věci řádně zdůvodnil, přičemž toto odůvodnění odpovídá obsahu správního spisu, a následně ve věci rozhodl jako prvostupňový správní orgán. Tvrdili-li žalobci v žalobě, že se na rozhodování ve věci samé podílely osoby podjaté, osoby vyloučené ze zákona z rozhodování, pak toto tvrzení krajský soud považuje za obecné, když o konkrétní námitce týkající se Ing. J.P. bylo ve správním řízení rozhodnuto.

Třetí žalobní bod

35. Žalobci namítali, že nebyly správními orgány správně posouzeny dodatečně předložené souhlasy vlastníků honebních pozemků (J.H., P.K. a M.Š., Ing. M.Z. a B.Š.), souhlasy jiných vlastníků honebních pozemků (Klatovského rybářství – správy a.s., Ing. V.) a souhlasy osob, které na ustavující valné hromadě projevily souhlas s členstvím v honebním společenstvu. Dle žalobců byly tyto osoby projevem své vůle vázány až do pravomocného rozhodnutí správního orgánu o návrhu na registraci honebního společenstva, případně do ukončení členství před rozhodnutím o návrhu.

36. V souvislosti s touto námitkou žalobců je vhodné stručně definovat podstatu sporu v dané právní věci. Dnem 1.7.2002 nabyl účinnosti zákon č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Podle 69 odst. 1 zákona o myslivosti *„honitby a obory uznané podle dosavadních předpisů zůstávají zachovány; to platí i pro obory o výměře nižší než 50 ha a samostatné bažantnice uznané podle dosavadních předpisů, které se stávají honitbami podle tohoto zákona, i když nedosahují výměry 500 ha. Pokud honitba nebo obora uznaná podle dosavadních předpisů dosahuje zákonné výměry podle tohoto zákona, ale nesplňuje ostatní požadavky na tvorbu honitby, je osoba, které byla honitba uznána podle dosavadních předpisů, povinna podat do 31. prosince 2002 orgánu státní správy myslivosti návrh na uvedení honitby do souladu s tímto zákonem, jinak honitba zaniká k 31. březnu 2003.“* Podle odst. 2 tohoto ustanovení *„právní povaha honebních společenstev vzniklých podle dosavadních předpisů se řídí ustanoveními tohoto zákona ode dne jeho účinnosti. Honební společenstvo přijme stanovy, popřípadě je přizpůsobí úpravě podle tohoto zákona a zvolí orgány nejpozději do 9 měsíců ode dne účinnosti tohoto zákona, jinak honební společenstvo a společenstevní honitba zanikají. Po zániku honebního společenstva se provede likvidace.“* Městský úřad a krajský úřad v pozici odvolacího orgánu zastávaly právní názor, že nemůže vzniknout nové honební společenstvo, ani být uznána nová společenstevní honitba, jestliže dosavadní Honební společenstvo Velký Bor splnilo po nabytí účinnosti nového zákona o myslivosti transformační podmínky dle uvedených přechodných ustanovení tohoto zákona, tzn. zvolilo své orgány, přijalo stanovy a honitba Velký Bor „přešla“ bez dalšího do nových podmínek zákona o myslivosti, neboť tyto podmínky splňovala. Výměra transformované honitby Velký Bor byla 1.636 ha, tedy stejná výměra, kterou měla při svém uznání v roce 1997. Pro registraci nového honebního společenstva a vznik nové honitby nebyly podmínky, neboť vystoupením některých osob z Honebního společenstva Velký Bor nedošlo k vynětí pozemků v jejich vlastnictví ze společenstevní honitby Velký Bor a nedošlo ani k rozdělení této původní honitby. Bylo proto nadbytečné vydávat jakékoliv rozhodnutí o uvedení společenstevní honitby Velký Bor do souladu se zákonem o myslivosti, jestliže tato honitba zůstala od roku 1997 nezměněna a postačilo rozhodnutí, kterým byly upraveny minimální a normované stavy zvěře ve smyslu příslušné vyhlášky ministerstva. Rozhodnutím městského úřadu ze dne 17.3.2005 ve spojení s rozhodnutím bývalého Okresního úřadu v Klatovech z roku 1997, bylo pro Honební společenstvo Velký Bor uznáno splnění podmínek zákona o myslivosti ve smyslu § 69 odst. 1 zákona o myslivosti.

37. Ministerstvo zaujalo v rámci přezkumného řízení v rozhodnutí ze dne 19.8.2010, čj. 14690/2010-16230, právní názor, že v daném případě někteří členové honebního společenstva Velký Bor, vlastníci honebních pozemků, projevili kvalifikovaným způsobem

svoji vůli nebýt nadále členy tohoto honebního společenstva, a to ještě před transformační valnou hromadou, která se konala dne 12.7.2002. Proto jejich členství ke dni konání valné hromady skončilo. Tím došlo ke změně původní společenstevní honitby a její výměra se snížila o honební pozemky vlastníků, kteří ukončili členství v Honebním společenstvu Velký Bor. Honební společenstvo Velký Bor proto již nemůže honební pozemky vystoupivších členů začleňovat do své honitby a vlastníci těchto pozemků mohou s těmito pozemky vstoupit do nově vznikajícího honebního společenstva. S ohledem na přechodná ustanovení zákona o myslivosti (viz též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.11.2006, čj. 8 As 27/2005) ministerstvo dovodilo, že smyslem nové zákonné úpravy bylo zajistit možnost další existence honebních společenstev založených před 1.7.2002, ale s podmínkou splnění nových zákonných požadavků. V daném případě došlo k tomu, že ještě před účinností zákona o myslivosti (před 1.7.2002) ukončili dne 15.5.2002 své členství v Honebním společenstvu Velký Bor osoby (vlastníci honebních pozemků, které byly součástí honitby Velký Bor, Jetenovice), které prostřednictvím přípravného výboru podaly žádost o uznání nové společenstevní honitby a registraci nového honebního společenstva. Příslušné oznámení o ukončení členství, předané předsedovi HS Velký Bor, obsahuje sdělení: „*Tímto oznamujeme vystoupení z honebního společenstva Velký Bor; Jetenovice, Maňovice (dále jen HS) s okamžitou platností s tím, že naše honební pozemky zůstávají do uplynutí nájemní smlouvy, tj. do 31. 3. 2003 ve stávajícím HS. Současně zakazujeme jakoukoliv manipulaci s našimi honebními pozemky mimo rámec stanov stávajícího HS. Oznamujeme, že od 1. 4. 2003 budou všechny tyto pozemky sdruženy do nově vznikajícího honebního společenstva. Závěr: V příloze dokládáme jmenný seznam všech vystupujících vlastníků honebních pozemků a jejich písemným oznámením o vystoupení.*“ Přílohou tohoto oznámení je seznam vlastníků honebních pozemků, včetně jejich adres a rodných čísel (IČ) a výměr pozemků v jejich vlastnictví, jejichž součet v době podání návrhu činil 531,4827 ha. Snížení společenstevní honitby z dosavadních 1.636 ha o 531,4827 ha by pro Honební společenstvo Velký Bor nemělo negativní vliv na výkon práva myslivosti. V případě, že by bylo v přechodném období zjištěno, že návrh na registraci nového HS nesplňuje podmínky zákona o myslivosti, např. pokud jde o výměru souvislých honebních pozemků ve vlastnictví členů nového HS, bylo by teprve pak na místě návrh zamítnout a pozemky ve vlastnictví těchto členů přičlenit ke společenstevní honitbě Velký Bor nebo k jiné honitbě podle § 18 odst. 4 nebo § 30 odst. 1 zákona o myslivosti. Následně ve správním řízení rozhodoval krajský úřad v postavení prvostupňového správního orgánu a byl ve smyslu § 97 odst. 3 správního řádu vázán právním názorem vysloveným ministerstvem.

38. Podle § 19 odst. 1 zákona o myslivosti „*honební společenstvo je právnickou osobou založenou podle tohoto zákona, a) jehož členy mohou být pouze vlastníci nebo spoluvlastníci (dále jen „vlastník“) souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje výměry požadované tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby, a b) která zajišťuje sama výkon práva myslivosti, anebo společenstevní honitbu pronajme podle tohoto zákona.*“ Vznik honebního společenstva je upraven v § 20 zákona o myslivosti, kde je v odst. 2 uvedeno, „*pokud orgán státní správy myslivosti nezjistí důvod k odmítnutí registrace, provede registraci a zašle zmocněnci přípravného výboru jedno vyhotovení předložených stanov a seznamu členů, na nichž vyznačí den registrace.*“ Podle § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti „*orgán státní správy myslivosti odmítne zapsat honební společenstvo do rejstříku a uznat společenstevní honitbu, jestliže celková výměra honebních pozemků ve vlastnictví*

osob uvedených v seznamu členů nedosahuje výměry stanovené tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby“.

39. V zákoně o myslivosti jsou rovněž stanoveny obecné zásady tvorby honiteb. Zde je v § 17 odst. 2 větě první uvedeno, že je „honitba tvořena souvislými honebními pozemky.“ Podle odst. 5 tohoto ustanovení *„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.“* V odst. 7 tohoto ustanovení je pak uvedeno, že se „minimální výměra honitby stanoví pro obor 50 ha, pro ostatní honitby 500 ha.“ Podle § 2 písm. g) zákona o myslivosti se rozumí „souvislými honebními pozemky takové honební pozemky, jestliže se lze dostat z jednoho na druhý bez překročení cizího pozemku; úzké pozemkové pruhy nepřerušují tuto souvislost, leží-li však ve směru podélném, nezakládají souvislost mezi pozemky jimi spojenými; za takové pruhy se nepovažují dálnice, silnice dálničního typu, přehrady a letiště se zpevněnými plochami.“

40. Podmínky, za nichž lze uznat honitbu jsou stanoveny v § 18 zákona o myslivosti, kde je v odst. 1 stanoveno, že „návrh na uznání honitby podává vlastník honebních pozemků nebo přípravný výbor honebního společenstva (§ 19 odst. 4) orgánu státní správy myslivosti. Splňuje-li návrh podmínky stanovené v § 17 tohoto zákona, musí orgán státní správy myslivosti vydat rozhodnutí o uznání honitby.“ Podle odst. 3 tohoto ustanovení „vlastník honebních pozemků může spolu s dalšími vlastníky honebních pozemků vytvořit honební společenstvo, které pak může při splnění podmínek uvedených v § 17 podat návrh na uznání společenstevní honitby.“

41. Krajský úřad proto posuzoval, zda splňuje návrh na registraci nového honebního společenstva podmínky § 17 zákona o myslivosti, tedy zda výměra honebních pozemků ve vlastnictví členů nového honebního společenstva činí minimálně 500 ha (§ 17 odst. 7) a zda pozemky tvořící novou společenstevní honitbu spolu souvisí [§ 17 odst. 5 a § 2 písm. g) zákona o myslivosti]. Od posouzení splnění těchto podmínek se pak odvíjelo rozhodnutí krajského úřadu, zda je možné provést registraci nového honebního společenstva (§ 20 odst. 2), tedy, zda jsou členy nového honebního společenstva vlastníci nebo spoluvlastníci souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje 500 ha, tzn. výměry požadované tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby [§ 19 odst. 1 písm. a)]. Krajský úřad dospěl k závěru, že osoby, které souhlasí s členstvím v novém honebním společenstvu nedisponují dostatečnou výměrou souvislých honebních pozemků, proto ve smyslu § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti odmítl zapsat nové honební společenstvo do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu.

42. Žalovaný se v rámci odvolacího řízení primárně zabýval otázkou, zda mají navrhované honební pozemky celkovou výměru alespoň 500 ha nutnou ke vzniku honitby dle § 17 odst. 7 zákona o myslivosti. Vycházel přitom z aktualizovaného seznamu souhlasů vlastníků honebních pozemků předloženého 16.5.2011 (109 souhlasů) a z 11 nových následně předložených souhlasů. Žalovaný provedl stejně tak jako před ním krajský úřad kontrolu výměr jednotlivých pozemků a jednotlivé výměry srovnal s aktuálními údaji uvedenými v katastru nemovitostí u každého vlastníka honebních pozemků platnými ke dni rozhodování.

Na základě uvedeného postupu dospěl žalovaný k závěru, že součet výměr uvedených na souhlasech dle aktualizovaného seznamu činí 505,3738 ha. Ke stejnému výsledku dospěl i krajský úřad v prvostupňovém rozhodnutí. Celková výměra honebních pozemků dle aktualizovaného seznamu souhlasů vlastníků honebních pozemků ke dni rozhodování činila 505,3738 ha.

43. Dále se žalovaný zabýval 11 souhlasy, které žalobci předložili krajskému úřadu před jeho rozhodnutím. Žalovaný se v odůvodnění napadeného rozhodnutí na straně 11–12 zabýval každým z těchto souhlasů a zdůvodnil, proč byl a nebyl ten který započítán do výměry pozemků tvořících novou společenstevní honitbu. Krajský soud na tomto místě uvádí pouze ty souhlasy, které zmiňují v žalobě žalobci, které dle tvrzení žalobců nebyly do výměry společenstevní honitby započítány. Jedná se o souhlas v odůvodnění napadeného rozhodnutí označený číslem 3) souhlas J.H. ze dne 6.2.2013, výměra honebních pozemků 4,7901 ha, které nelze připočítat, neboť ze spisového materiálu vyplývá, že se jedná o pozemky navržené na přičlenění do honitby dle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti, podle něhož „*navrhovatel může požádat, aby k honebním pozemkům dosahujícím minimální výměry byly přičleněny další souvislé honební pozemky jiných vlastníků, a to s uvedením důvodů tohoto přičlenění. Pokud se o přičlenění s těmito vlastníky dohodl, přiloží tuto dohodu k návrhu.*“ Žalovaný již v rozhodnutí ze dne 12.8.2012 konstatoval, že do výměry souvislých honebních pozemků tvořících novou společenstevní honitbu, nelze zahrnout pozemky, které mají být k honitbě ve smyslu § 18 odst. 4 zákona o myslivosti začleněny. Uvedený právní názor žalovaného, kterým byl ve smyslu § 97 odst. 3 správního řádu krajský úřad vázán, je požadavkem legitimním, neboť vychází z ustanovení § 19 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti, podle něhož je podmínkou pro založení honebního společenstva, že jeho členy mohou být pouze vlastníci nebo spoluvlastníci souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje výměry požadované tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby. Takovými pozemky nejsou přičleněné další honební pozemky ve smyslu § 18 odst. 4 zákona o myslivosti, tedy pozemky ve vlastnictví J.H. Pod číslem 4) byl žalovaným posuzován souhlas P.K. a M.Š. ze dne 7.2.2013, výměra honebních pozemků 0,1872 ha, který nelze připočítat proto, že je tento souhlas již uveden pod číslem 96 aktualizovaného seznamu souhlasů vlastníků honebních pozemků. Připočítán nebyl souhlas 6) F.Š. ze dne 18. 2. 2013, výměra honebních pozemků 0,0756 ha, které nelze připočítat, neboť jde o pozemek již připočtený na základě souhlasu původního vlastníka L.M. pod č. 57 aktualizovaného seznamu souhlasů vlastníků honebních pozemků. Připočítán nebyl ani souhlas č. 7) L.M. ze dne 22.1.2013, výměra honebních pozemků 10,2264 ha, neboť jde o pozemek, který byl již připočítán na základě souhlasu č. 39 aktualizovaného seznamu souhlasů vlastníků honebních pozemků (souhlas daný původním vlastníkem pozemku B.K.). Započítán nebyl souhlas pod č. 10) V.H. ze dne 18. 2. 2013, výměra honebních pozemků 13,1620 ha, který nabyl předmětné pozemky v letech 2006 – 2012, souhlas udělil 18.2.2013, již předtím se však stal členem Honebního společenstva Velký Bor a své členství zde neukončil. Pokud žalobci uvádějí, že nebyl správně posouzen souhlas pod číslem 5) B.Š. a Ing. M.Z., pak krajský soud uvádí, že tento souhlas ze dne 7.2.2013, výměra honebních pozemků 26,9271 ha, byl do výměry pozemků společenstevní honitby započítán, když bylo zjištěno, že se jedná o pozemky nabyté na základě darovací smlouvy ze dne 25.4.2012, které byly v původním výlučném vlastnictví Ing. M.Z. a týká se jich souhlas č. 105 aktualizovaného seznamu.

44. Posouzením všech 11 souhlasů dospěl žalovaný k součtu výměr 48,4786 ha, které byly připočítány k výměře 505,3738 ha vyplývající z aktualizovaného seznamu, tj. celkem 553,8524 ha honebních pozemků doložených přípravným výborem nového honebního společenstva.

45. Žalovaný se při kontrole platnosti jednotlivých souhlasů z aktualizovaného seznamu neztotožnil se závěrem krajského úřadu o neplatnosti souhlasu č. 31 daného společností Klatovské rybářství - správa a.s. s členstvím v novém honebním společenstvu ze dne 13.5.2011 z důvodu pochybnosti o podpisu statutárního orgánu na souhlasu. Žalovaný telefonickým dotazem dne 22.5.2013 u uvedené společnosti zjistil, že byl souhlas tohoto vlastníka honebních pozemků s členstvím v novém honebním společenstvu udělen, což potvrdil místopředseda představenstva Ing. V.V., který uvedl, že tento souhlas dne 13.5.2011 vlastnoručně podepsal. Žalovaný tedy tento souhlas jako platný započítal do výměry pozemků nové společenstevní honitby. Námitka vůči posouzení tohoto souhlasu krajským úřadem tak není důvodná, neboť pochybení krajského úřadu napravil v rámci odvolacího řízení žalovaný. V té souvislosti krajský soud připomíná, že z hlediska soudního přezkumu tvoří rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně jeden celek (viz usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 12.10.2004, čj. 5 Afs 16/2003-56, dostupné na www.nssoud.cz).

46. Žalovaný se naopak ztotožnil se závěrem krajského úřadu ohledně neplatnosti souhlasu Ing. F.V. s členstvím v navrhovaném honebním společenstvu ze dne 5.7.2002 a stejně jako v rozhodnutí ze dne 12.8.2012 zopakoval, že výčet pozemků je uveden na druhé straně listu, která není nikým podepsána a rukopis není obdobný jako je rukopis na straně první a na souhlasu založeném v spise od roku 2002. Pro neplatnost tohoto souhlasu nebyl do celkové výměry pozemků ve vlastnictví členů nového honebního společenstva započítán tam uvedený výměr 18,3026 ha.

47. Žalovaný tak dospěl k závěru, že celková výměra pozemků na základě aktualizovaného seznamu porovnaného s platnými údaji v katastru nemovitostí ke dni rozhodování a po posouzení 11 nových souhlasů činila 535,5498 ha (553,8524 ha - 18,3026 ha). Tato výměra by podle § 17 odst. 7 zákona o myslivosti postačovala k vytvoření nové společenstevní honitby. Krajský soud se se závěrem žalovaného ztotožňuje, neboť, jak zjistil ze správního spisu, argumentace žalovaného má oporu ve správním spisu. Krajský soud vycházel při rozhodování v dané právní věci ze zjištění, že důvodem, proč byl správními orgány odmítnut návrh zapsat nové honební společenstvo do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu nebylo to, že by výměra honebních pozemků ve vlastnictví osob uvedených v seznamu členů nedosahovala ve smyslu § 17 odst. 7 zákona o myslivosti minimálně 500 ha. Důvodem bylo následné zjištění, že tyto pozemky nejsou ve smyslu § 2 písm. g) zákona o myslivosti souvislými honebními pozemky. Důvodem tedy bylo nesplnění podmínky stanovené pro vznik honebního společenstva a společenstevní honitby stanovené v § 17 odst. 2 a 5 zákona o myslivosti. Soud se proto s odkazem na výše uvedené již nezabýval v obecné rovině uplatněnou námitkou týkající se souhlasů osob, které na ustavující valné hromadě projevily souhlas s členstvím v honebním společenstvu a tímto projevem své vůle byly vázány až do pravomocného rozhodnutí správního orgánu o návrhu na registraci honebního společenstva, případně do ukončení členství před rozhodnutím o návrhu.

Čtvrtý žalobní bod

48. Žalobci namítali, že je nezákonný a nepřezkoumatelný závěr žalovaného, že některé pozemky nevyhovují požadavku souvislosti, namítali, že nesouhlasí se závěrem, že pozemky některých vlastníků nelze zahrnout do celkové výměry honebních pozemků. Dle žalobců je obvod honitby tvořen souvislými honebními pozemky. Absence některých souhlasů vlastníků pozemků uvnitř honitby netvoří překážku pro uznání honitby. Pozemky nacházející se uvnitř honitby je nutné do výměry honitby zahrnout.

49. K uvedené námitce krajský soud nejprve uvádí, že je uplatněna ve zcela obecné rovině, bez jakýchkoliv konkrétních tvrzení. Pokud jde o namítanou nepřezkoumatelnost, tu soud neshledal v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí ani v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Oba správní orgány se splněním podmínky souvislosti honebních pozemků tvořících novou společenstevní honitbu podrobně zabývaly. V prvostupňovém rozhodnutí jsou ve smyslu § 68 odst. 3 správního řádu uvedeny důvody výroku tohoto rozhodnutí, a to konkrétně argumentace nesplnění podmínky souvislosti honebních pozemků na str. 17 až 20, jsou vyjmenovány podklady, ze kterých krajský úřad vycházel, jsou uvedeny úvahy, kterými se krajský úřad řídil při jejich hodnocení, ve vztahu ke konkrétním vlastníkům a konkrétním pozemkům jsou zde uvedeny konkrétní důvody pro nesplnění podmínky souvislosti honebních pozemků, spočívající v tom, že spolu nesouvisí konkrétní pozemky nacházející se v rámci nové společenstevní honitby, a v tom, že se některé z těch pozemků nachází mimo území nové společenstevní honitby. Jsou zde provedeny precizní součty a odečty výměry konkrétně označených pozemků. Žalobci v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí neuplatnili žádné konkrétní námitky proti závěru krajského úřadu o nesplnění této podmínky, námitky, které by následně v žalobě rozvinuly. Tomu odpovídá rekapitulace učiněná žalovaným na straně 13 a 14 napadeného rozhodnutí. I v souvislosti s touto námitkou žalobců krajský soud posuzoval odůvodnění prvostupňového rozhodnutí a napadeného rozhodnutí jako jeden celek a dospěl k závěru, že prvostupňové rozhodnutí ani napadené rozhodnutí nejsou ohledně závěru učiněného oběma správními orgány o splnění podmínky souvislosti honebních pozemků nepřezkoumatelná.

50. Pokud jde o žalobci tvrzenou nezákonnost obou rozhodnutí správních orgánů z důvodu nesouhlasu žalobců se závěrem správních orgánů, že pozemky některých vlastníků nelze zahrnout do celkové výměry honebních pozemků, krajský soud tuto nezákonnost neshledal. Úkolem soudního řízení správního není, aby soud za žalobce dohledával možné důvody nezákonnosti rozhodnutí. Pokud správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí vyjádří přezkoumatelným způsobem své skutkové závěry a ty právně hodnotí, je na žalobci, aby tyto konkrétní závěry, zcela konkrétními námitkami zpochybnil a soudu tak umožnil konkrétní přezkum napadených rozhodnutí. Žalobci v daném případě uplatnili v rámci tohoto žalobního bodu své námitky v obecné rovině, proto se jimi krajský soud ve zcela obecné rovině také zabýval. Obdobně jako oba správní orgány vycházel při posouzení, zda spolu ve smyslu § 2 písm. g) a § 17 odst. 2 a 5 zákona o myslivosti honební pozemky tvořící budoucí honitbu souvisí, z mapy předmětného území (příloha č. V. správního spisu) a tu srovnával s údaji uvedenými v prvostupňovém rozhodnutí. Následně provedl porovnání nesouvislých pozemků, jak je zrekapituloval žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí na str. 13 a 14,

s uvedenou mapou daného území a dospěl k závěru, že tam uvedené pozemky skutečně nesplňují podmínky souvislosti s honebními pozemky ostatních vlastníků, proto je nelze započítat do celkové výměry honebních pozemků. Krajský soud se proto ztotožňuje se závěrem žalovaného, že podmínku souvislosti nesplňují či se nachází mimo území navrhované honitby pozemky o výměře 74,9125 ha, kterou je nutno odečíst od celkové výměry 535,5498 ha pozemků, tj. výměry zjištěné na základě porovnání aktualizovaného seznamu porovnaného s údaji v katastru nemovitostí ke dni rozhodování a po zohlednění některých z 11 nových souhlasů. Výslednou výměrou je výměra 460,6373 ha, která je celkovou výměrou souvislých honebních pozemků způsobilých k vytvoření nové společenstevní honitby. Takto zjištěná výměra souvislých honebních pozemků nedosahuje výměry 500 ha požadované v § 17 odst. 7 zákona o myslivosti pro registraci honebního společenstva a vznik společenstevní honitby.

51. Tvzení žalobců, že je obvod honitby tvořen souvislými honebními pozemky, se týká hranic společenstevní honitby, ale nemá vliv na splnění, resp. nesplnění, podmínky souvislosti honebních pozemků uvnitř nové společenstevní honitby stanovených § 2 písm. g) a § 17 odst. 2 a 5 zákona o myslivosti. Žádné ustanovení zákona o myslivosti nestanoví, že by bylo možné pozemky nacházející se uvnitř honitby zahrnout bez dalšího do výměry honitby, jak namítají žalobci. Tvzení, že absence některých souhlasů vlastníků pozemků uvnitř honitby netvoří překážku pro uznání honitby, není na základě dosud uvedeného správné a pro jeho obecnost k němu nelze zaujmout konkrétní stanovisko. Za určitých okolností, pokud by byla výměra souvislých honebních pozemků minimálně 500 ha, pak by tato absence skutečně netvořila překážku pro uznání honitby. To však není daný případ.

52. Krajský úřad i žalovaný, jejichž rozhodnutí tvoří jeden celek, postupovali v souladu s § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti, když odmítli zapsat Honební společenstvo Velký Bor, část Jetenovice, do rejstříku honebních společenstev a uznat společenstevní honitbu Jetenovice-Maňovice, neboť celková výměra honebních pozemků ve vlastnictví osob uvedených v seznamu členů nedosahuje výměry stanovené tímto zákonem pro vznik společenstevní honitby. Napadené rozhodnutí tak není nezákonné.

Závěr

53. Žalobu soud shledal nedůvodnou, proto ji podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

VI. Náklady řízení

54. Náhradu nákladů řízení soud žádnému z účastníků podle § 60 odst. 1 s.ř.s. nepřiznal, protože žalobce ve věci úspěch neměl a žalovaný se práva na náhradu nákladů řízení výslovně vzdal.

Poučení: Proti tomuto rozsudku lze podat do dvou týdnů po jeho doručení kasační stížnost u Nejvyššího správního soudu. Lhůta je zachována, byla-li kasační stížnost podána u Krajského soudu v Plzni. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

(§ 12 odst. 1, § 102, § 106 odst. 2 a 4 s.ř.s.)

V Plzni dne 8. dubna 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení:
Lenka Kovandová