



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 žalobce **Ing. K.Š.**, zastoupeného JUDr. Markem Görgesem, advokátem se sídlem Plzeň, Žižkova 52, proti žalovanému **Krajskému úřadu Plzeňského kraje**, se sídlem Plzeň, Škroupova 18, za účasti osob zúčastněných na řízení 1) Obce Mladý Smolivec, se sídlem Mladý Smolivec 95, Nepomuk, zastoupené JUDr. Andreou Rečkovou, advokátkou se sídlem Plzeň, Malá 6, 2) K.M., 3) D.Ž., 4) Ing. L.A., o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 9.7.2013, č.j. ŽP/6018/13,

t a k t o:

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

O d ů v o d n ě n í

I.

Napadené rozhodnutí.

Žalobce se žalobou domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 9.7.2012, č.j. ŽP/6018/13 (dále jen „napadené rozhodnutí“), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání proti rozhodnutí Městského úřadu Nepomuk (dále jen „prvoinstanční orgán“), ze dne 4.2.2013, č.j. VŽP/279/2013-Va (dále jen „prvoinstanční rozhodnutí“), a toto rozhodnutí bylo potvrzeno.

Prvoinstančním rozhodnutím byly „podle § 7 odst. 1 zák.č. 23/1962 Sb. o myslivosti neuznány za oboru honební pozemky parc.č. 221, 222, 223, 229, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 243, 244, 245, 248, 249, 250, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 306 (PK) v k.ú. Starý Smolivec o celkové výměře 11 ha, uvedené v rozhodnutí stavebního úřadu MěÚ Nepomuk o využití území a rozhodnutí o umístění stavby č.j. 1254/570/2001 ze dne 3.6.2012, jak byly pro uznání obory požadovány v podání ze dne 17.6.2002, doručeném referátu životního prostředí okresního úřadu Plzeň-jih“.

II. Žaloba.

V části žaloby uvozené slovy „Nesprávné posouzení existence dohody s vlastníky dotčených pozemků k přiřazení pozemků do obory“ žalobce namítal, že v odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí uvedl, že nesouhlasí s požadavkem správního orgánu na předložení nových souhlasů vlastníků dotčených pozemků a trvá na uznání platnosti původních souhlasů, k jejichž zpochybnění není důvod. Žalovaný se s touto námitkou vypořádal tak, že uvedl, že „s touto námitkou se ztotožňuje“ (tedy, že souhlasy vlastníků pozemků nepozbyly vlivem času platnosti) a dále uvedl, že „městský úřad byl v daném případě spíše veden zjištěním, že za tak dlouhou dobu došlo k četným změnám ve vlastnictví“. Dále uvedl, že „s novým vlastníkem musí být uzavřena nová dohoda o začlenění honebních pozemků do obory“. Podle názoru žalobce nemůže odvolací orgán suplovat odůvodnění rozhodnutí prvoinstančního orgánu a dovozovat namísto něj, jakými úvahami byl prvoinstanční správní orgán v řízení veden. Žalovaný překročil meze přezkoumávání prvoinstančního rozhodnutí a zatížil řízení procesní vadou. Odůvodnění žalovaného považuje žalobce dále za vnitřně rozporné. Tento rozpor spočívá v tom, že na jednu stranu žalovaný považuje za důvodnou námitku žalobce, že udělené souhlasy nepozbyly vlivem času platnosti, pokud v průběhu řízení nedošlo ke změně vlastnictví pozemků (pozn. všechny souhlasy právních nástupců původních vlastníků byly žalobcem v řízení doloženy), na druhou stranu však přitakává úvaze prvoinstančního orgánu, že nejsou splněny podmínky pro uznání obory z důvodu, že nebyly uzavřeny nové dohody se dvěma vlastníky, a to panem F.T. a obcí Mladý Smolivec, u nichž však ke změně vlastnictví k pozemkům v průběhu řízení nedošlo. Uvedený rozpor v odůvodnění činí rozhodnutí nepřezkoumatelným. Žalobce dále uvedl, že má zájem o zřízení obory dančí zvěře na pozemcích parc.č. 221, 222, 223, 229, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 242, 243, 244, 245, 248, 249, 250, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 306 (PK) v k.ú. Starý Smolivec. Žalobce za tím účelem požádal o vydání územní rozhodnutí na umístění stavby oplocení uvedených pozemků. Pokladem pro vydání územního rozhodnutí byl souhlas všech vlastníků dotčených pozemků s oplocením pozemků a se sdružením honebních pozemků do obory. Dne 3.6.2002 Městský úřad Nepomuk, stavební úřad, vydal územní rozhodnutí č.j. 1254/570/2001, kterým stavbu oplocení povolil. Rozhodnutí nabylo právní moci. Žalobce na základě tohoto povolení, realizoval stavbu oplocení. Žalobce dále požádal příslušný správní orgán - Městský úřad v Nepomuku podle zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, o vydání rozhodnutí o uznání obory podle § 7 odst. 1 citovaného zákona. Přílohou jeho žádosti byly písemné souhlasy, resp. písemné dohody se všemi vlastníky dotčených pozemků s oplocením pozemků a se sdružením honebních pozemků do obory, které byly uděleny v roce 2001. Udělení souhlasů vlastníky pozemků začleněných do obory bylo jednoznačným projevem vůle směřujícím ke vzniku práva žalobce zřídit oplocení a sdružit pozemky do nově zřizované obory. Udělený souhlas je právním úkonem adresovaný žalobci, který jej akceptoval, a tím

došlo k uzavření smlouvy, jejímž obsahem je na jedné straně závazek vlastníka pozemku strpět zřízení oplocení a začlenění pozemku do obory, na straně druhé závazek příjemce souhlasu užívat pozemky pouze k tomuto účelu. Je-li smlouva uzavřena, je pro smluvní strany závazná. Pokud není taková možnost výslovně sjednána, je jednostranný zásah do smlouvy přípustný jen výjimečně, a to pouze v zákonem stanovených případech. Ačkoli žalobce s požadavkem správního orgánu nesouhlasil, zajistil od většiny vlastníků (i právních předchůdců původních vlastníků) nový souhlas s přičleněním pozemků do obory. Souhlas udělil dne 14.6.2012 nově též pan F.T. Nový souhlas nebyl získán pouze od obce Mladý Smolivec. Pan F.T. následně svůj nový souhlas odvolal. Žalobce má za to, že správní orgán nesprávně vyhodnotil existenci a platnost dohod s panem F.T. a obcí Mladý Smolivec a tedy splnění jedné z podmínek pro uznání obory. Pokud jde o souhlas pana Tatara, tento vydal souhlas s přičleněním pozemků dne 20.10.2001 a opakovaně dne 14.6.2012. Dle tvrzení žalovaného pan T. údajně dne 9.7.2012 prohlášením učiněným do protokolu v rámci správního řízení tento souhlas odvolal. Tento právní úkon, pokud ho pan F.T. vůbec učinil, neučinil vůči žalobci. Takový úkon je proto vůči žalobci právně neúčinný. Podle § 40 odst. 2 občanského zákoníku může být písemně uzavřená dohoda změněna nebo zrušena jen písemně. Protože tedy odvolání souhlasu nebylo učiněno vůči žalobci a nebylo ve formě vyžadované zákonem, nemůže být podání do protokolu považováno za platný právní úkon vůči žalobci. Původní souhlas pana T. ze dne 14.6.2012 tedy zůstal v platnosti. Úkon pana F.T., kterým by bezprostředně ukončil dohodu ze dne 14.6.2012, by bylo nutné považovat též za úkon přičící se dobrým mravům. Pan T. opakovaně udělil s připojením pozemku souhlas. Následně, zřejmě veden možností získání majetkového prospěchu, podmínil udělení souhlasu směnou pozemků, a to v poměru 1,9 ha ve vlastnictví pana Tatara za pozemky o výměře 3 ha ve vlastnictví žalobce. Přestože žalobce na tento požadavek přistoupil a nabídl Františku Tatarovi pozemky o požadované rozloze, které vykazovaly navíc výrazně vyšší půdní bonitu, odmítl pan T. nakonec i tento návrh dohody. Odvolání opakovaně uděleného souhlasu za uvedených okolností, aniž by pan T. vyjádřil jakýkoli rozumný důvod, který ho k tomuto úkonu vede, je výkonem práva v rozporu s dobrými mravy. Pro žalobce by ukončení dohody znamenalo vážnou majetkovou újmu, spočívající v marně vynaložených nákladech na provedení oplocení obory. I z těchto důvodů by nebylo možné považovat odvolání uděleného souhlasu za platné. Pokud jde o souhlas obce Mladý Smolivec, tento byl udělen dne 19.10.2001. Sdělení obce Mladý Smolivec ze dne 22.6.2012 nelze považovat za odvolání původního souhlasu, resp. ukončení původní dohody. Z obsahu vyjádření obce ze dne 22.6.2012 vyplývá, že obec neprodukuje udělený souhlas. Původní dohoda obsahující souhlas však byla uzavřena na dobu neurčitou, tedy nebylo nutné ji jakkoli prodlužovat či vydávat souhlas nový. Uvedené sdělení nelze proto považovat za úkon směřující k ukončení původní dohody a ta tedy zůstává nadále v platnosti.

V části žaloby uvozené slovy „Vada řízení - nesprávné hodnocení návrhu na změnu žádosti“ žalobce namítal, že v odvolání dále namítal, že v řízení před prvoinstančním orgánem navrhl změnu hranic obory, podáním ze dne 22.6.2012, avšak prvoinstanční orgán se s návrhem žádným způsobem nevypořádal. Podstatou návrhu na změnu hranic obory bylo, že by žalobce rozsah obory zmenšil, a to o pozemky, u nichž je sporná otázka existence souhlasu vlastníků dotčených pozemků. V terénu by toto řešení nebylo zásadním problémem. K tomu žalovaný v napadeném rozhodnutí uvedl, že se nejednalo o podání ve smyslu § 19 správního řádu, neboť e-mail nebyl podepsán zaručeným elektronickým podpisem a ani nebyl do 3 dnů potvrzen písemně či ústně do protokolu, a dále že městský úřad v průběhu dalšího řízení

žádný oficiální návrh týkající se úpravy velikosti zamýšlené obory neobdržel. Pokud jde o hodnocení formy e-mailového podání, pak k tomu žalobce uvádí, že žalovaný nevzal v úvahu zavedenou praxi prvoinstančního orgánu, který sám vyžadoval doplnění údajů a podkladů v řízení od žalobce emailem a akceptoval e-mailová podání. Nikdy proti takovému způsobu doručování nevznesl výhradu. V každém případě však byl prvoinstanční správní orgán dostatečně informován o záměru žalobce změnit hranice obory, aby předešel sporům o začlenění některých pozemků do obory. Bylo tedy porušením zásady dobré správy a poučovací povinnosti správního orgánu o procesních právech a povinnostech účastníků, pokud správní orgán v tomto konkrétním případě žalobce nepoučil o nutnosti doplnění podání. Správní orgán též porušil základní pravidla správního řízení, pokud nehodnotil podání podle jeho obsahu a nevyhodnotil návrh žalobce jako částečné zpětvzetí žádosti a žalobce nevedl k odstranění vad podání. Žalovaný v rámci svého přezkumu uvedenou nezákonnost neodstranil a s odvolací námitkou žalobce se řádně nevypořádal.

V části žaloby uvozené slovy „Žalovaný byl podle § 59 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení, povinen přezkoumat napadené rozhodnutí v celém rozsahu; je-li to nutné, dosavadní řízení doplní, popřípadě zjištěné vady odstraní“, žalobce namítal, že v řízení došlo k porušení zásady rovnosti účastníků, pokud správní orgán vyzval žadatele k předložení aktualizovaných souhlasů vlastníků, ačkoli je měl k dispozici. Každý účastník řízení má v řízení hájit svá práva a je nepřípustné, aby úřad v tomto směru ingeroval do hmotných práv a povinností účastníků. Žalovaný tuto nezákonnost ve svém rozhodnutí nijak nezohlednil. Žalovaný při hodnocení odvolací námítky, týkající se neoprávněnosti požadavku prvoinstančního orgánu na předložení nových souhlasů vlastníků, nerespektoval též základní zásadu správního řízení, a to ochranu práv účastníků nabytých v dobré víře. Ač jde o zásadu vyjádřenou výslovně v současné době účinném správním řádu zákon č. 500/2004 Sb., je nepochybně aplikovatelná i ve správním řízení vedeném dle zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení. Žalobce v dobré víře s vědomím existence vydaného územního rozhodnutí i existence souhlasů dotčených vlastníků vynaložil nemalé finanční prostředky i úsilí na založení obory. Rozhodnutím žalovaného došlo ke zmaření nejen finančních prostředků žalobce, ale i veškerého jeho vynaloženého úsilí směřujícího k realizaci záměru. Rozhodnutí žalovaného není ani v souladu s veřejným zájmem. Jeho výsledkem bude skutečnost, že v prostoru lesa bude existovat zbytečná stavba oplocení, postavená však oprávněně v souladu s vydaným správním povolením. Její eventuální odstranění bude znamenat vynaložení další finanční náklady. Pro úplnost žalobce dodává, že mimořádně dlouhá doba, po kterou bylo řízení vedeno, byla způsobena administrativním pochybením, resp. nečinností prvoinstančního správního orgánu. Důvod, pro který se žalobce nedomáhal odstranění průtahů v řízení, k čemuž ostatně není povinen, byla nastalá těžká životní rodinná situace. Délku řízení mu nelze nijak přičítat k tíži. Žalobce dále namítal, že správní orgán první instance nedostatečně zjistil skutkový stav věci, pokud nevzal v úvahu, že žalobce má ke všem pozemkům, kterých není sám vlastníkem, užívací právo na základě jednoduché pozemkové úpravy. Na základě uzavřených dohod o zatímním bezplatném užívání pozemků, které jsou předmětem jednoduchých pozemkových úprav, má žalobce právo neomezeně pozemky užívat, tedy i rozhodnout, jakým způsobem budou pozemky užívány, když smlouva v tomto směru nestanoví žádná omezení. Rozhodnutí o využití pozemku připojením k oboře je rozhodnutím o způsobu užití věci. Žalobce má na základě svého neomezeného užívacího práva oprávnění rozhodnout, zda jím užívané pozemky budou v rámci jeho užívacího práva využity k umístění obory. Vyžadování souhlasů vlastníků dotčených pozemků je tedy

nadbytečné. Vlastník pozemku nemůže o užití pozemku rozhodovat, pokud užívacím právem k pozemkům disponuje jiná osoba - žalobce. Žalovaný tuto nezákonnost neodstranil a nijak se s ní nevypořádal.

III.

Vyjádření žalovaného k žalobě.

Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Ve vyjádření k žalobě uvedl, že podle § 7 odst. 1 zákona o myslivosti mohou být za účelem uznání honitby k pozemkům jednoho vlastníka přičleněny další navazující honební pozemky jiných vlastníků, pokud se o tom písemně dohodnou. V roce 2002 předložil žalobce souhlasy všech vlastníků dotčených pozemků. Jelikož v řízení bylo pokračováno až v roce 2012, požádal správní orgán žalobce o aktualizaci dohod s vlastníky, přičemž hlavním důvodem byla změna vlastnictví u některých pozemků. Ač zákon o myslivosti požaduje předložení písemné dohody, tj. dvoustranného právního úkonu, předložil žalobce správnímu orgánu pouze jednostranné písemné souhlasy vlastníků dotčených pozemků. V praxi orgánů státní správy myslivosti bylo za účinnosti zákona o myslivosti doložení souhlasu vlastníka pozemku považováno jako dostatečný projev vůle k tomu, aby byl jeho pozemek přičleněn do obory. Žalobce správnímu orgánu doložil souhlasy všech vlastníků vyjma dvou z nich. Respektive vlastník dotčených pozemků - pan T. - svůj souhlas písemně udělil dne 14.6.2012, přičemž dne 9.7.2012 jej před správním orgánem svým prohlášením do protokolu odvolal. Podle názoru žalobce je úkon pana T. neúčinný, jelikož nebyl učiněn vůči žalobci a dále z toho důvodu, že podle § 40 odst. 2 občanského zákoníku může být písemně uzavřená dohoda změněna nebo zrušena jen písemně. S touto argumentací žalovaný zásadně nesouhlasí. Žalobcem zmíněné ustanovení občanského zákoníku se vztahuje k písemně uzavřené dohodě, tj. dvoustrannému právnímu úkonu, přičemž pan T. odvolal svůj písemný souhlas, tj. právní úkon jednostranný, a to svým prohlášením učiněným dne 9.7.2012 před správním orgánem do protokolu, který vlastnoručně podepsal. I pokud by se jednalo o písemnou dohodu mezi vlastníkem pozemku a žalobcem, lze žalobcovu argumentaci vyvrátit i dosavadní judikaturou. Z rozsudku Nejvyššího soudu sp.zn. 26 Cdo 3363/2008 vyplývá, že *„písemná forma právního úkonu předpokládá existenci dvou náležitostí - písemnosti (spočívající v tom, že obsah právního úkonu je zachycen v textu listiny) a podpisu jednající osoby, jenž musí být - na rozdíl od textu samotné písemnosti - zásadně vlastnoruční“*. Prohlášení pana T. je zachyceno v písemné podobě v protokolu správního orgánu, který pan T. vlastnoručně podepsal. Písemná forma právního úkonu je tedy zachována. Analogicky lze pro tento případ použít i závěr rozsudku Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 3046/2000, který říká: *„stanoví-li zákon pro platnost hmotněprávního úkonu písemnou formu, je tento požadavek splněn i tím že ústní projev účastníka je uveden v protokolu o soudním jednání“*. O platnosti odvolání souhlasu pana T. není podle názoru žalovaného pochyb. Žalovaný není oprávněn zkoumat, jaké pohnutky k odvolání souhlasu pana T. vedly, což žalovaný zároveň považuje pro předmětné řízení za irelevantní. Podobně další vlastníci dotčených pozemků - obec Mladý Smolivec - neprodloužil svůj dříve udělený souhlas a k nově dotčenému pozemku jej neudělil. Je přitom na svobodné vůli vlastníka, jak bude se svým majetkem nakládat, a zda jej poskytne do užívání jiné osobě. Žalobce tedy nezískal souhlasy všech vlastníků dotčených pozemků, tudíž nesplnil podmínku stanovenou v § 7 odst. 1 zákona o myslivosti a obora tedy nemohla být uznána. Požadavek správního orgánu na aktualizaci dohod s vlastníky dotčených pozemků považuje žalovaný za oprávněný, jelikož řízení bylo zahájeno již v roce 2002 a podle § 3 odst. 4 správního řádu musí

rozhodnutí správních orgánů vycházet ze spolehlivě zjištěného stavu věci, tj. ze stavu, který je spolehlivě zjištěn ke dni vydání rozhodnutí. K žalobcově námitce o nevyřízení podání ze dne 22.6.2012 žalovaný plně odkazuje na argumentaci uvedenou v napadeném rozhodnutí. Žalobce je dále toho názoru, že v řízení o uznání obory byla porušena zásada rovnosti účastníků a zásada ochrany práv nabytých v dobré víře, a to z důvodu požadavku správního orgánu na aktualizaci dohod s vlastníky dotčených pozemků. Jak již žalovaný uvedl, správní orgán postupoval v souladu se zásadou materiální pravdy vyjádřenou v § 3 odst. 4 správního řádu, na základě které je správní orgán povinen zjistit přesně a úplně skutečný stav věci (vyjádřeno i v § 32 odst. 1 správního řádu), tj. zjistit všechny právně významné skutečnosti a získat tak potřebné podklady a informace, na jejichž základě může vydat rozhodnutí (viz § 46 správního řádu). Skutkový stav zjištěný správním orgánem přitom musí odpovídat objektivní skutečnosti. Vzhledem k uvedenému je žalovaný přesvědčen, že postup správního orgánu byl v souladu se zásadou materiální pravdy, jelikož mezi zahájením předmětného řízení a vydáním prvoinstančního rozhodnutí uběhlo několik let, přičemž v tomto mezidobí došlo i ke změně vlastnictví u některých pozemků. Žalobce dále uvádí, že napadené rozhodnutí není v souladu s veřejným zájmem. V prostoru lesa bude existovat zbytečná stavba oplocení, která je však postavena oprávněně a případné odstranění bude znamenat vynaložení finančních prostředků. Argument žalobce je podle názoru žalovaného pro předmětné řízení bezpředmětný. Pokud žalobce nesplnil zákonné podmínky pro uznání obory, tj. nedoložil souhlasy všech vlastníků dotčených pozemků, nemůže přičítat k tíži správním orgánům, že vynaložil zbytečné náklady na oplocení, příp. vynaloží další náklady na odstranění stavby. Vzhledem k tomu, že žalobce ani přesně nespecifikuje, v čem rozpor napadeného rozhodnutí s veřejným zájmem spatřuje, nemůže se žalovaný k této námitce jednoznačně vyjádřit. Žalobce se dále domnívá, že správní orgán nedostatečně zjistil skutkový stav, jelikož žalobce má ke všem dotčeným pozemkům užívací právo a základě jednoduché pozemkové úpravy, k čemuž má uzavřeny i dohody. Žalobce je tedy toho názoru, že předmětné pozemky může neomezeně užívat a tudíž vyžadovat souhlasy jejich vlastníků s přičleněním do obory je nadbytečné, jelikož sám vlastník nemůže o užití pozemku rozhodovat, když užívacím právem disponuje žalobce. S tímto argumentem se žalovaný nemůže absolutně ztotožnit. Zákon o myslivosti v § 7 odst. 1 jednoznačně stanoví, že: „*K pozemkům jednoho vlastníka mohou být přičleněny další navazující honební pozemky jiných vlastníků, pokud se o tom dohodnou*“. Dohoda tedy musí být uzavřena z titulu vlastnictví k pozemku, nikoli z důvodu existence jakéhokoli jiného užívacího práva k němu.

IV.

Vyjádření účastníků a osob zúčastněných na řízení při jednání.

Účastníci při jednání setrvali na svých tvrzeních. Žalobce doplnil, že po celou dobu zastával právní názor, že všechny souhlasy udělené původně v písemné formě, zůstaly v platnosti. Přesto vyhověl žádosti správního orgánu a předložil souhlasy všech nových vlastníků pozemků, resp. předložil souhlasy u těch vlastníků, u nichž došlo ke změně vlastnického práva ve vztahu k pozemkům a předložil i další souhlasy, kdy sporné zůstaly pouze souhlasy dvou vlastníků, a to Obce Mladý Smolivec a pana T. Přestože žalobce měl

názor, že původní souhlasy vlastníků zůstaly v platnosti, navrhl také správnímu orgánu řešení, že je připraven změnit hranice oplocení té obory tak, aby pozemky těch vlastníků, u nichž byla pochybnost o existenci toho souhlasu, byla změněna. Protože však nutnost změny hranice oplocení byla skutečně závislá na názoru správního orgánu, zda původní souhlasy postačují či nikoliv, měl správní orgán nepochybně dříve, než pro tento svůj právní názor zamítl žádost žalobce, žadateli pomoci s odstraněním vad podání a měl ho vézt k tomu, aby realizoval změnu hranice obory. Stejný postup mohl a měl žalovaný zvolit poté, co žalobce ve svém odvolání znovu upozornil na možnost změny hranice oplocení. Nekompromisní zamítnutí žádosti za této situace bylo v rozporu se základními zásadami správního řízení, zejména zásadou součinnosti s účastníky řízení, která byla vyjádřena v § 3 odst. 2 správního řádu. Správní orgány jsou povinny postupovat v řízení v úzké součinnosti s občany a organizacemi a dát jim vždy příležitost aby mohli svá práva účinně hájit, zejména se vyjádřit k podkladům pro rozhodnutí a uplatnit své návrhy. Občanům a organizacím musí správní orgány poskytovat pomoc a poučení, aby pro neznalost právních předpisů neutrpěli v řízení újmu. Žalobce rozhodnutím správních orgánů jednoznačně utrpěl újmu. Zřízení oplocení bylo zákonnou podmínkou uznání obory podle § 7 zákona o myslivosti. Bez předchozího zřízení oplocení by nemohl žádost o uznání obory vůbec podat. Zamítnutím žádosti vznikne žalobci škoda spočívající v marném vynaložení nákladů na zřízení oplocení a jeho následné odstranění. Oplocení již nebude využitelné, neboť žalobce nebude moci podat novou žádost o zřízení téže obory. V mezidobí došlo ke změně právní úpravy vydáním nového zákona o myslivosti, která stanoví jiné podmínky pro zřízení obory, pokud jde o výměru této oblasti. Oplocení je tak zcela marnou investicí. Žalovaný výslovně souhlasil s názorem žalobce, že původní souhlasy nepozbyly platnosti, v rozporu s tím však potvrdil rozhodnutí prvoinstančního orgánu založené právě na tom, že nebyly doloženy v plném rozsahu souhlasy nové, konkrétně, že nebyly doloženy souhlasy dvou zmíněných účastníků. Je trochu divné, že sám správní orgán neměl k otázce platnosti či neplatnosti souhlasů jasno, přičemž se pro rozhodnutí jednalo o otázku zcela zásadní. Rozhodnutí žalovaného je z tohoto důvodu nepřesvědčivé a v konečném důsledku nepřezkoumatelné. Žalobce doplnil, že má k dispozici správnímu orgánu předložené souhlasy, na kterých je navíc umístěn i podpis žalobce.

Osoba zúčastněná na řízení č. 1 se postavila na stranu žalovaného.

V.

Posouzení věci soudem.

V souladu s § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen s.ř.s.) vycházel soud při přezkoumání napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu, a napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích žalobních bodů uplatněných v žalobě.

Podle § 7 odst. 1 zákona o myslivosti okresní úřad může uznat za oboru souvislé honební pozemky, které jsou ve vlastnictví československé fyzické nebo československé právnické osoby, i když nedosahují výměry 500 ha, pokud tyto pozemky jsou trvale a dokonale ohrazené, takže zvěř, která se v nich chová, nemůže volně vybíhat. K pozemkům jednoho vlastníka mohou být přičleněny další navazující honební pozemky jiných vlastníků, pokud se o tom dohodnou. Dohoda musí mít písemnou formu.

Zákon o myslivosti, na rozdíl od smlouvy o nájmu honitby (viz. § 16 odst. 1 téhož zákona), nestanoví obsahové náležitosti „*písemné dohody o přičlenění navazujících honebních pozemků jiných vlastníků k pozemkům jednoho vlastníka*“.

Z čl. 11 Listiny základních práv a svobod, lze dovodit, že bez souhlasu vlastníka pozemků, nelze jeho vlastnické právo omezit. Vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva je možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu. Logickým se tak jeví, že zákon o myslivosti vyžaduje k tomu, aby mohlo dojít k přičlenění cizích pozemků k pozemkům vlastníka, souhlas těchto jiných vlastníků. Bez tohoto souhlasu by přičlenění pozemků, resp. jejich zahrnutí do obory, nebylo možné.

V předchozích dvou odstavcích uvedené skutečnosti vedou soud k závěru, že v ustanovení § 7 odst. 1 zákona o myslivosti zmiňovaná „*dohoda*“ není jakousi soukromoprávní smlouvou, nýbrž toliko formalizovaným projevem souhlasu vlastníka pozemku s eventuálním budoucím omezením jeho vlastnického práva existencí obory. Tento „*souhlas*“ je adresován správnímu orgánu, neboť tento bez něho nemůže pozemky učinit součástí obory.

V tomto duchu byly ostatně formulovány i „*Souhlas se sdružením honebních pozemků v k.ú. Starý Smolivec do obory a souhlas s oplocením pozemků*“ ze dne 19.10.2001 týkající se obce Mladý Smolivec, ze dne 20.10.2001 týkající se pana F.T., a „*Souhlas se sdružením honebních pozemků v k.ú. Starý Smolivec do obory*“ ze dne 14.6.2012 týkající se pana F.T.. V textu prvních dvou souhlasů bylo uvedeno: „*Na základě zákona č. 23/1962 Sb. o myslivosti ve znění pozdějších změn a předpisů souhlasím jakožto vlastník honebních pozemků situovaných v katastrálním území Starý Smolivec s tím, aby moje pozemky byly sdruženy do nově zřizované obory*“. V textu třetího souhlasu bylo uvedeno: „*Na základě zákona č. 23/1962 Sb. o myslivosti ve znění pozdějších změn a předpisů, souhlasím jako vlastník honebních pozemků situovaných v katastrálním území Starý Smolivec s tím, aby dále uvedené pozemky byly sdruženy na dobu neurčitou do nově zřizované obory*“.

Ani z obsahu zmíněných souhlasů nevyplývá, že by se v dané věci jednalo o soukromoprávní dohody, jak tvrdil žalobce v žalobě. Na této skutečnosti by nemohl nic změnit ani eventuální podpis žalobce na těchto souhlasech, o kterém se žalobce zmínil teprve při soudním jednání, neboť z textu souhlasů nevyplývá, že by tyto byly adresovány jemu ani jimi nedochází k úpravě vzájemných práv a povinností mezi ním a prohlašujícími osobami.

Správní orgány ve správním řízení rozhodují zásadně podle skutkového a právního stavu, který zde byl v době vydání správního rozhodnutí.

Tento závěr potvrdil i Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 7.4.2011, č.j. 1 As 24/2011-79 (dostupný na www.nssoud.cz). Nejvyšší správní soud v bodech 25-27 rozsudku uvedl, že „*na rozdíl od občanského soudního řádu (§ 154 odst. 1) a soudního řádu správního (§ 75 odst. 1) neobsahuje správní řád konkrétní ustanovení, jež by zakotvovala zásadu, že pro rozhodování správního orgánu je rozhodující skutkový a právní stav v době vydání rozhodnutí. Lze však souhlasit s názorem, že zásada vyplývá implicitně ze správního řádu, a to ostatně již jen s přihlédnutím k jiným ustanovením správního řádu, jako je § 96 odst. 2, § 90 odst. 4 nebo § 82 odst. 4. V odvolacím řízení lze dle § 82 odst. 4 správního řádu uvádět jen*

takové nové skutečnosti, které nemohl účastník uplatnit dříve (např. proto, že nastaly až po vydání prvostupňového rozhodnutí). Ve zmíněném § 90 odst. 4 má odvolací orgán ve správním řízení povinnost zrušit napadené rozhodnutí a zastavit řízení, pokud zjistí, že nastala skutečnost, která odůvodňuje zastavení řízení. Tato povinnost se musí analogicky použít i na rozhodování samotného orgánu v prvním stupni. Obdobně podle § 96 odst. 2 správního řádu se soulad rozhodnutí s právními předpisy posuzuje v přezkumném řízení správním podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. Ostatně i u obnovy řízení je ve smyslu § 100 odst. 1 nezbytným předpokladem to, že dříve neznámé skutečnosti nebo důkazy, které mezitím vyšly najevo, existovaly v době původního řízení (nikoliv tedy jen na jeho počátku, ale kdykoliv v jeho průběhu včetně jeho konce). Rozhodování správního orgánu podle skutkového stavu v době vydání rozhodnutí tedy vyplývá přímo z povahy správního řízení, které směřuje k vydání konstitutivního správního rozhodnutí (viz rozsudek NSS ze dne 17. 12. 2008, čj. I As 68/2008 – 126, zejména body 36 a 37). Teprve právní mocí takového rozhodnutí vzniká, mění se či zaniká právo a povinnost. Tento postup je brán jako samozřejmý a zavedený v historii správního řízení (např. již rozhodnutí prvorepublikového NSS ze dne 20. 10. 1925, sp. zn. 8179/25, Boh. A. č. 5975/26). I to mohlo být důvodem, proč zákonodárce nepovažoval za nutné speciálně toto pravidlo kodifikovat do konkrétních ustanovení, na rozdíl od řízení přezkumného. V přezkumném řízení podle správního řádu se posuzuje soulad s právními předpisy podle právního stavu a skutkových okolností v době jeho vydání. I když tedy není výslovně stejný princip zmíněn v ustanoveních upravujících postup správního orgánu na prvním stupni, není důvod se domnívat, že zákonodárce měl v úmyslu uplatňovat tento princip pouze v přezkumném řízení. Takový postup by jistě byl naprosto absurdní. Nutil by totiž správní orgán v prvním stupni vydat rozhodnutí, o kterém by ovšem všichni jeho aktéři věděli, že bude zrušeno v řízení odvolacím nebo v jiném řízení“. Soud se se závěry, ke kterým dospěl Nejvyšší správní soud, zcela ztotožňuje a doplňuje, že tyto závěry zcela platí i pro právní úpravu obsaženou v zákoně č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád).

Povinností správních orgánů tak bylo posoudit, zda v době vydání správních rozhodnutí žalobce disponuje souhlasem všech dotčených vlastníků pozemků.

Jak vyplývá z vyjádření obce Mladý Smolivec ze dne 22.6.2012 a prohlášení pana F.T. do protokolu ze dne 9.7.2012, v době vydání správních rozhodnutí žalobce nedisponoval souhlasem těchto dvou vlastníků pozemků. Žádosti žalobce tak nebylo možné vyhovět a bez souhlasu těchto vlastníků jejich pozemky učinit součástí obory. Dlužno doplnit, že souhlas obce Mladý Smolivec nebyl nikdy vydán ve vztahu k pozemku p.č. 305, když souhlas ze dne 19.10.2001 se týkal pouze pozemku p.č. 306. Již tato skutečnost vylučovala možnost vyhovění žádosti žalobce.

Pokud jde o další námitky žalobce, je nezbytné uvést, že napadené rozhodnutí není vnitřně rozporné. Zcela jednoznačně z něho vyplývá, že důvodem pro nevyhovění žádosti žalobce byla neexistenci souhlasu obce Mladý Smolivec ze dne 22.6.2012 a prohlášení pana F.T. v době vydání správních rozhodnutí. Žalovaný například na straně 7 napadeného rozhodnutí výslovně uvedl: „*Skutečnost, že se dva vlastníci (obec Mladý Smolivec a pan T.) s panem Š. na přičlenění svých pozemků do obory nedohodli, resp. dříve uzavřenou dohodu odvolali, nemůže správní orgán ignorovat*“. Žalovaný tak nevycházel ze závěru, že všechny „*udělené souhlasy nepozbyly vlivem času platnosti*“.

V e-mailu ze dne 22.6.2012 žalobce uvedl: „*Vážený pane V., obecní zastupitelstvo na včerejším zasedání souhlas s přičleněním obecních pozemků 305, 306 k.ú. Starý Smolivec do obory neudělilo. Jelikož mám zájem na pokračování řízení, navrhuji celkem jednoduché řešení. Posunu oplocení na hranici dotčených pozemků tak, aby tyto obecní pozemky zcela oddělily od zřizované obory. Věřím, že i pro Vás by mohlo být toto řešení akceptovatelné*“.

Podle § 19 odst. 1 správního řádu je možno podání učinit písemně nebo ústně do protokolu anebo v elektronické podobě podepsané zaručeným elektronickým podpisem. Za podmínky, že podání je do 3 dnů doplněno způsobem uvedeným ve větě první, je možno je učinit pomocí technických prostředků, zejména prostřednictvím dálkopisu, telefaxu nebo veřejné datové sítě bez použití zaručeného elektronického podpisu.

Vzhledem k tomu, že žalobce své podání nedoplnil do 3 dnů postupem uvedeným v ustanovení § 19 odst. 1 věta druhá správního řádu, nebylo možné k němu, jakožto k podání přihlížet. Účastník řízení sice může se správním orgánem za určitých podmínek komunikovat i neformálně, pokud se však chce svého podání v řízení dovolávat, je povinen jej učinit některou ze zákonem stanovených forem. K účinnému „*částečnému zpětvzetí*“ tak nedošlo.

Dlužno doplnit, že ač se žalobce z odůvodnění prvoinstančního rozhodnutí dozvěděl, jaké skutkové a právní závěry prvoinstanční orgán učinil, v odvolání uvedl: „*Se stanovenou podmínkou a jejím zdůvodněním nesouhlasím a trvám na uznání platnosti původních souhlasů, k jejichž zpochybnění není důvod*“. Email ze dne 22.6.2012 pak žalobce označil jako „*poslední pokus o smírné vyřešení*“. Z vyjádření žalobce v odvolání tak jednoznačně vyplývá, že žalobce trval na své žádosti v plném rozsahu. Nad rámec uvedeného je vhodné připomenout, že e-mail ze dne 22.6.2012 se týkal toliko pozemků ve vlastnictví obce Mladý Smolivec. I pokud by tedy mělo dojít k částečnému zpětvzetí žádosti, stále by nebylo možné žádosti vyhovět pro nesouhlas pana F.T. ve vztahu k jeho pozemkům.

Vzhledem k tomu, že správní rozhodnutí byla vydána v souladu se zákonem, nemohlo dojít k porušení zásady rovnosti účastníků, porušení práv účastníků nabytých v dobré víře či vydání rozhodnutí, které by bylo v rozporu s veřejným zájmem. Žalobci nebyla k tíži délka správního řízení, nýbrž nesouhlas dvou vlastníků pozemků s jejich přičleněním do obory.

V ustanovení § 7 odst. 1 věta druhá zákona o myslivosti je výslovně uvedeno: „*K pozemkům jednoho vlastníka mohou být přičleněny další navazující honební pozemky jiných vlastníků, pokud se o tom dohodnou*“. Z citovaného ustanovení tak jednoznačně vyplývá, že souhlas musí udělit vlastník. Nikoli „*zatímní uživatel pozemků*“, resp. „*uživatel na základě jednoduché pozemkové úpravy*“. Vzhledem k tomu, že žalobce po celou dobu správního řízení netvrdil nic o „*dohodách o zatímním užívání pozemků*“, nebylo povinností správních orgánů se jimi jakkoli zabývat.

VI.

Rozhodnutí soudu.

Soud neshledal žádný ze žalobcem uvedených žalobních bodů důvodným, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl, neboť není důvodná.

VII.

Odůvodnění neprovedení důkazů.

Nad rámec důkazů, které byly provedeny při soudním jednání, soud neprovedl další žalobcem navržené důkazy, neboť provedení těchto důkazů nebylo třeba k posouzení důvodnosti žaloby.

VIII.

Náklady řízení.

Podle § 60 odst. 1 s.ř.s. by měl právo na náhradu nákladů řízení žalovaný, když měl ve věci plný úspěch. Jelikož žalovanému žádné důvodně vynaložené náklady nevznikly, rozhodl soud, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

Podle § 60 odst. 5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. Z důvodů zvláštního zřetele hodných jí může soud na návrh přiznat právo na náhradu dalších nákladů řízení. Vzhledem k tomu, že soud neuložil žádné z osob zúčastněných na řízení žádnou povinnost, nemohly jim vzniknout náklady podle § 60 odst. 5 s.ř.s. Soud neshledal ani důvodů zvláštního zřetele hodných, které by přiznání nákladů řízení některé z osob zúčastněných na řízení odůvodňovaly, proto rozhodl, že žádná z osob zúčastněných na řízení nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : 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 30. ledna 2015

Mgr. Alexandr Krysl, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Lenka Kovandová