



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Marie Žiškové a soudců JUDr. Josefa Baxy a JUDr. Lenky Kaniové v právní věci žalobce **Honebního společenstva Řimice**, se sídlem Mladeč 132, 782 31 Chudobín, zastoupeného JUDr. Annou Vyhlídkovou, advokátkou se sídlem Gočárova 535, 500 02 Hradec Králové, proti žalovanému **Krajskému úřadu Olomouckého kraje**, se sídlem Jeremenkova 40a, 779 11 Olomouc, za účasti osoby zúčastněné na řízení Honebního společenstva Bouzov, se sídlem Kovářov 23, 783 25 Bouzov, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8. 3. 2006, č. j. KUOK 6100/2006, o uznání společenstevní honitby, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 16. 8. 2007, č. j. 22 Ca 100/2006 - 46,

t a k t o :

- I. Kasační stížnost **se zamítá.**
- II. Žalobce **nemá** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.
- III. Žalovanému **se nepřiznává** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

Rozhodnutím ze dne 5. 12. 2005, č. j. ŽP 5253R/05-Do, uznal Městský úřad Litovel společenstevní honitbu Řimice podle § 18 odst. 1 a § 29 odst. 3 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Žalobcovo odvolání proti tomuto rozhodnutí zamítl žalovaný dne 8. 3. 2006 a rozhodnutí vydané v I. stupni potvrdil.

Žalobu, již žalobce napadl rozhodnutí o odvolání, zamítl Krajský soud v Ostravě rozsudkem ze dne 16. 8. 2007. Uvedl zde zejména, že správní orgán musí podrobně

zkoumat okolnosti přičlenění pozemků při uznávání honitby a to, zda navrhovatel v případě nesouhlasu vlastníka honebního pozemku svůj návrh na přičlenění řádně odůvodnil. Důvodem přičlenění v takovém případě může být například fakt, že pozemky obvykle malé výměry přiléhají k navrhované honitbě nebo tvoří izolované ostrůvky mezi jinak souvislými pozemky navrhované honitby. Z toho krajský soud dovodil, že navrhovatel nemá *a priori* právo na to, aby správní orgán vyhověl jeho žádosti o přičlenění pozemků ve smyslu § 18 odst. 4 zákona o myslivosti: vyhovění žádosti musí být podloženo úvahou o tom, zda navrhované přičlenění přispěje ke zlepšení podmínek řádného mysliveckého hospodaření. Dovolává-li se žalobce pravidla v § 18 odst. 1 *in fine*, podle nějž orgán státní správy myslivosti „*musí*“ rozhodnout o uznání honitby, znamená to pouze tolik, že orgán je povinen vyhovět návrhu v rozsahu svědčícím vlastníkům honebních pozemků, kteří jsou členy zakládaného honebního společenstva. Pokud žalovaný nepřičlenil navrhované pozemky k žalobcově honitbě kvůli nesouhlasu vlastníků dotčených pozemků, učinil tak s cílem omezit případné budoucí spory mezi těmito vlastníky a žalobcem, a zlepšit tak podmínky řádného mysliveckého hospodaření. Na věc by jistě bylo třeba nahlížet jinak, kdyby vlastníci dotčených pozemků nesouhlasili s přičleněním k žádné honitbě; o to zde však nejde, neboť vlastníci vyjádřili vůli být přičleněni k sousední honitbě Bouzov.

V kasační stížnosti proti rozsudku krajského soudu žalobce namítl, že krajský soud nesprávně vyložil § 18 odst. 4 zákona o myslivosti. Žalobce ve správním řízení navrhl, aby se součástí honitby staly i pozemky vlastníků – nečlenů honebního společenstva, které již od 31. 3. 2003 nebyly součástí žádné honitby uznané podle předchozí právní úpravy; k tomu však nedošlo s ohledem na vůli vlastníků nechat své pozemky přičlenit k jiné, v té době již uznané honitbě. Tento závěr je podle žalobce v rozporu s nálezem Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/06 (zjevně míněn nález sp. zn. Pl. ÚS 34/03). Podle § 18 odst. 1 zákona o myslivosti platí, že pokud návrh splňuje podmínky stanovené v § 17 zákona o myslivosti, musí správní orgán honitbu uznat. Nikde není řečeno, že navrhovaná honitba musí splňovat podmínky podle § 17 pouze s honebními pozemky, které jsou ve vlastnictví členů společenstva. V takovém případě by musel správní orgán u každé honitby zkoumat podmínky ustanovení § 17 nejprve u těch vlastníků honebních pozemků, kteří jsou členy honebního společenstva, a teprve po zjištění, že takto vymezená honitba tyto podmínky splňuje, zvažovat, zda k těmto pozemkům mohou být přičleněny další souvislé honební pozemky vlastníků, kteří nejsou členy honebního společenstva. Tak tomu však není, a zákonodárce to ani tak nevyjádřil. Právě ustanovení § 18 odst. 4 umožňuje navrhovateli navrhnout honitbu tak, aby odpovídala ustanovení § 17, tedy v zájmu chovu zvěře.

Správní orgány i krajský soud mylně dovozují, že při uznávání honitby je nutno přihlížet k vůli vlastníka honebních pozemků vyjadřující to, ke které z honiteb připadajících v úvahu mají být jeho pozemky přičleněny: rozhodujícím hlediskem přičlenění totiž není vůle vlastníka, nýbrž zájem chovu zvěře, jak to uznal i Ústavní soud. Honitba Řimice byla navržena tak, aby splňovala podmínky § 17 zákona o myslivosti, k čemuž bylo třeba i postupu podle § 18 odst. 4. Pokud krajský soud potvrdil, že vůle vlastníka je pro posouzení celé věci rozhodující, porušil tím § 17 zákona o myslivosti. Přičleněním honebních pozemků o výměře cca 140 ha k honitbě Bouzov na základě vůle vlastníků a bez ohledu na řádné myslivecké hospodaření dojde k rozdělení lesního

komplexu o výměře 400 ha. Vyčleněná část o rozloze 140 ha bude s honitbou Bouzov propojena pouze úzkým pozemkovým pruhem o šíři cca 100 m, který vede mezi obcemi; tato část tak vytvoří prakticky samostatnou honitbu, která zabíhá do honitby Řimice a vytváří tzv. újednickou část, kde zvěř nelze chovat, ale pouze lovit. Uživatel honitby Bouzov bude v této části provádět nadměrný odlov zvěře migrující z přilehlé honitby Řimice; tím bude narušen účel zákona o myslivosti, tj. řádné myslivecké hospodaření a ochrana zvěře.

Oporu v zákoně nemá ani tvrzení soudu, že mezi zásady mysliveckého hospodaření patří řešení a omezení budoucích sporů mezi vlastníky pozemků a držitelem honitby. Z citovaného nálezu Ústavního soudu plyne, že právo myslivosti není spjato s vlastnictvím honebních pozemků. Pokud jde o spory, které mohou nastat, tj. zejména řešení škod, upravuje tuto problematiku samostatně zákon o myslivosti. Krajský soud nevzal do úvahy to, že pozemky se mohou volně zcizovat, a v budoucnu tedy mohou nastat právě z důvodu změny vlastníků spory mezi vlastníky a Honebním společenstvem Bouzov, stejně jako mezi vlastníky a žalobcem. Zdůrazňovat souvislost mezi vlastnictvím honebních pozemků a řádným mysliveckým hospodařením tedy není na místě.

Žalobce závěrem odkázal na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2007, č. j. 9 As 18/2007 - 19, ve kterém soud v obdobné věci zaujal názor zastávaný i žalobcem, a navrhl, aby Nejvyšší správní soud zrušil napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Navrhl rovněž, aby kasační stížnosti byl přiznán odkladný účinek; tomuto návrhu však Nejvyšší správní soud nevyhověl svým usnesením ze dne 14. 11. 2007.

Žalovaný se ve vyjádření ke kasační stížnosti opakovaně ohradil proti žalobcovu názoru, podle nějž musí správní orgán vyhovět veškerým návrhům na přičlenění cizích honebních pozemků. Žalovaný nepovažuje vůli vlastníka takového pozemku za rozhodující faktor; nevidí však důvod k rozhodování navzdory vůli vlastníka, je-li tato vůle slučitelná s požadavkem souvislosti honebních pozemků a s ostatními požadavky na tvorbu honitby. Pokud honitby - zde konkrétně honitby Řimice a Bouzov - tyto požadavky splňují, není pro zájem chovu zvěře určující, v které honitbě se ten který honební pozemek nachází. Rozhodné je chování uživatelů honiteb, přičemž spory mezi uživatelem a vlastníky mají pro zájem chovu zvěře zpravidla negativní vliv. Kasační stížnost by proto měla být zamítnuta.

Honební společenstvo Bouzov jako osoba zúčastněná na řízení se ve svém vyjádření postavilo za názor, že souhlas vlastníka honebního pozemku je jednou ze zásad řádného mysliveckého hospodaření v honitbě. Žalobcovo tvrzení o vzniku samostatné honitby o rozloze 140 ha není pravdivé, což dokládá přiložená mapa. Dále se honební společenstvo zmínilo o dohodě, kterou již v roce 2002 uzavřelo s městem Loštice jako jedním z vlastníků sporných pozemků (ty v té době nebyly součástí žádné honitby). Kasační stížnost by podle něj měla být zamítnuta.

Žalobce reagoval na tato vyjádření tím, že sporné pozemky byly po dobu třiceti let začleněny do honitby Řimice, a mezi vlastníky pozemků a uživatelem honitby nevznikaly žádné problémy. Správní orgány ve svých rozhodnutích neuvedly, které

ustanovení zákona žalobce nesplnil, pokud se neztotožnily s jím navrženou hranicí honitby. Původní navržená hranice honitby odpovídala § 17 zákona o myslivosti: k tomu žalobce přiložil i mapu, z níž vyplývá, že sporné pozemky mají s žalobcovou honitbou nejdelší společnou hranici, s honitbou Bouzov by tyto pozemky byly propojeny jen úzkými pozemkovými pruhy a došlo by k oddělení části lesních pozemků od celého komplexu. Tvar, délka hranice a komplexnost pozemků jsou přitom předpoklady řádného mysliveckého hospodaření se zvěří. Žalobce poukázal na to, jak správní orgán při tvorbě honitby uměle vytvářel výběžky území; vhodnější by přitom bylo, kdyby hranici posunul v souladu s vůlí žalobce. Honební společenstvo Bouzov se mýlí, uvádí-li, že sporné pozemky nebyly v roce 2002 součástí žádné uznané honitby: pozemky byly součástí honitby Řimice (držitelem bylo ZD Doubrava) až do 31. 3. 2003. Rovněž není pravda, že držitel již uznané honitby Bouzov mohl v rámci uvádění honitby do souladu s novým zákonem o myslivosti uzavřít dohodu s vlastníkem o přičlenění honebních pozemků. Takovou dohodu lze uzavřít pouze při uznávání nové honitby; změnu honitby je jinak možno provést jen podle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti.

Kasační stížnost není důvodná.

Zásadní námitka kasační stížnosti spočívá v tvrzení, že správní orgán byl povinen rozhodnout o uznání honitby v rozsahu navrženém žalobcem, a to bez ohledu na nesouhlas některých vlastníků honebních pozemků, protože honitba byla navržena právě tak, aby umožňovala řádné myslivecké hospodaření.

Nejprve je třeba upozornit na to, že v žalobě snášel žalobce na podporu tohoto svého přesvědčení ryze právní námitky týkající se vztahu ustanovení § 17, § 18 a § 31 zákona o myslivosti; oprávněnost svého postojů dovozoval také ze skutkových okolností při uvádění honitby Bouzov do souladu se zákonem o myslivosti a při uznávání honitby žalobce. Svůj závěr o tom, že sporné pozemky měly být přičleněny právě k jeho honitbě, a nikoli k honitbě Bouzov, však v řízení před krajským soudem nezdůvodňoval tím, že přičlenění pozemků k honitbě Bouzov by ohrozilo zájem chovu zvěře, protože by se jím narušil souvislý lesní komplex a v důsledku spojení těchto pozemků se zbytkem honitby úzkými pozemkovými pruhy by vznikla prakticky samostatná honitba, která by neumožňovala chov zvěře a v níž by docházelo k nadměrnému odlovu zvěře. Takto tvrzené skutečnosti jsou skutečnostmi novými, které žalobce uplatnil až poté, co krajský soud vydal napadený rozsudek; k těmto skutečnostem Nejvyšší správní soud nepřihlíží (§ 109 odst. 4).

Žalobce poukazuje na to, že pokud návrh na uznání honitby splňuje zákonné náležitosti, musí správní orgán honitbu uznat (§ 18 odst. 1 zákona o myslivosti). Žalovaný takový výklad nepopírá; obě strany však mají odlišný náhled na to, zda se nutnost uznání vztahuje na celý rozsah navržené honitby.

Nejvyšší správní soud dává v tomto sporu za pravdu žalovanému. Zákon o myslivosti sice v § 18 odst. 1 říká doslova, že „splňuje-li návrh podmínky stanovené v § 17 tohoto zákona, musí orgán státní správy myslivosti vydat rozhodnutí o uznání honitby“; to ale ještě neznamená, že správní orgán musí mechanicky přisvědčit návrhu právě v té podobě, jak jej žalobce předložil, a ponechat stranou své vlastní uvážení. Žalobcovo tvrzení o tom,

že podmínky § 17 musejí být splněny toliko u honitby jako celku, a nikoli též u souboru honebních pozemků, jejichž vlastníky jsou členové zakládaného honebního společenstva, není zcela přesné. Jednak ze zákona plyne, že navrhovaná honitba musí dosahovat minimální výměry (§ 17 odst. 7 zákona o myslivosti) i jen v součtu výměr, k nimž má vlastnické právo vlastník honebních pozemků jako jediný navrhovatel, případně k nimž mají vlastnické právo členové zakládaného honebního společenstva, za něž podává návrh přípravný výbor [srov. § 19 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti]. Dále je třeba, aby honební pozemky tvořící honitbu byly souvislé (§ 17 odst. 5 zákona o myslivosti) a měly vhodný tvar (odst. 6 tamtéž). Pokud návrh na uznání honitby splňuje tyto podmínky, má navrhovatel právo na to, aby honitba byla uznána, nemůže však již ovlivnit, v jakém rozsahu se tak stane. Správní orgán musí dbát na to, aby do uznávané společenstevní honitby byly zahrnuty pokud možno honební pozemky všech vlastníků, kteří jsou členy honebního společenstva (není-li v zájmu řádného mysliveckého hospodaření např. nutno provést přičlenění některých těchto pozemků k jiné honitbě z vlastního podnětu správního orgánu podle § 18 odst. 4 věty čtvrté zákona o myslivosti), a aby vzniklá honitba měla vyhovující tvar a byla tvořena souvislými honebními pozemky. Budou-li tyto základní požadavky naplněny, je už jen věcí správního orgánu, zda k výsledné honitbě přičlenění i jiné pozemky (to se ovšem v souladu s právě citovaným ustanovením může stát jen se souhlasem držitele honitby), nebo ji oproti návrhu o něco zmenší. Posledně jmenovaný postup jistě nebude v souladu s vůlí navrhovatele; jelikož však smyslem řízení o uznání honitby není bezpodmínečně vyhovět zájmu jednotlivého vlastníka či jednotlivého honebního společenstva, nýbrž vytvořit optimální podmínky pro ochranu a rozvoj myslivosti, bude takový postup na místě, pokud má vést k naplňování tohoto cíle. Rozumí se přitom, že takový postup nemůže být svévolný a správní orgán jej musí řádně odůvodnit.

Správní orgány v žalobcově věci tomuto požadavku dostály. Respektovaly přitom – ačkoli to žalobce popírá – i názor Ústavního soudu, podle něž lze nesouhlas vlastníka s tím, aby se jeho pozemky staly součástí honitby, překonat jen závažnými důvody. Takovým důvodem bude zpravidla souvislost vlastnických pozemků s honebními pozemky a skutečnost, že bez zahrnutí vlastnických pozemků do honitby by utrpěl zájem chovu zvěře. Formulovat tento zájem ovšem náleží výlučně orgánu státní správy myslivosti, nikoli jednotlivým honebním společenstvům, a tedy ani žalobci. V projednávané věci se sporné pozemky nacházely právě na rozhraní dvou tradičních honiteb. Pokud pak bylo z pohledu zájmu chovu zvěře lhostejné, ke které honitbě budou přičleněny – a úvahy správních orgánů svědčí o tom, že tomu tak bylo – musely správní orgány zvolit jiné kritérium, které by přitom sledovalo zájem řádného mysliveckého hospodaření. Přihlížet k postojům obou sousedících honebních společenstev by v tomto případě bylo zbytečné, protože obě společenstva měla zájem na tom, aby sporné pozemky byly přičleněny právě k jejich honitbě; bylo tedy zcela na místě vzít v úvahu postoj vlastníků těchto pozemků.

Žalobce se dovolává rozsudku zdejšího soudu ve věci sp. zn. 9 As 18/2007 ze dne 27. 6. 2007, ten však řešil jinou situaci. Jednalo se o spor mezi dvěma honebními společenstvy, z nichž u prvního byla honitba uváděna do souladu podle § 69 zákona o myslivosti a druhé bylo nově zakládáno. Někteří z dosavadních členů prvního honebního společenstva projevíli vůli nebýt nadále jeho členy, a druhé honební společenstvo s jejich

souhlasem zahrnulo jejich pozemky do svého návrhu na uznání společenstevní honitby. Správní orgán tuto druhou honitbu uznal v takto navrhovaném rozsahu, ovšem Nejvyšší správní soud se s takovým postupem neztotožnil, když dovodil, že zánik členství vlastníka v honebním společenstvu nemá za následek vynětí jeho pozemku z honitby a možnost zahrnout jej do honitby jiné.

Projednávaná věc se od této věci liší: původní honitba Řimice, jejímž držitelem bylo ZD Doubrava, totiž zanikla k 31. 3. 2003, a ani to, že přípravný výbor Honebního společenstva Řimice požádal v prosinci 2002 o uznání této honitby v prakticky stejném rozsahu, na tom nemohlo nic změnit. Nešlo zde – jako v právě popsáném případě – o to, že v průběhu tzv. transformace podle § 69 zákona o myslivosti by z úspěšně transformovaného, a tedy nadále existujícího honebního společenstva vystoupily některé osoby, které by se posléze domáhaly vynětí svých pozemků z honitby (v kterémžto případě by jejich úsilí bylo marné), ale o zánik honitby takřkajíc „bez náhrady“. Vlastníci pozemků na pomezí sousedících honiteb, které dříve patřily do honitby Řimice, se tak mohli rozhodnout, ke které honitbě chtějí patřit (za předpokladu, že by jejich volbě nestály v cestě požadavky § 17 zákona o myslivosti). Jelikož vlastníci projevili vůli připojit se se svými pozemky k honitbě Bouzov a správní orgán shledal, že tyto pozemky souvisejí s pozemky tvořícími honitbu Bouzov a že i výsledný tvar honitby vyhovuje zájmu chovu zvěře, důvodně je nezahrnul do honitby Řimice. Jak již bylo řečeno, není sporu o to, že požadavky souvislosti pozemků a tvaru honitby by byly splněny i v případě přičlenění sporných pozemků k honitbě Řimice; nabízely-li se ovšem dvě rovnocenné možnosti, správní orgán správně přihlédl k vůli vlastníka pozemků. Formulace, podle níž patří vůle vlastníka honebních pozemků mezi zásady řádného mysliveckého hospodaření, není zřejmě nejvhodnější; rozhodně však mezi zásady řádného mysliveckého hospodaření (ostatně i jakékoli jiné činnosti) lze zahrnout zásadu rozumného uspořádání vztahů. Není přitom třeba obsáhle rozvíjet myšlenku, že souhlas vlastníka s přičleněním pozemků do honitby již od počátku vytváří lepší předpoklady pro vzájemné vztahy členů honebního společenstva a pro jejich spolupráci při užívání honebních pozemků a při ochraně myslivosti.

Postup, který správní orgán zvolil při tvorbě honitby, je v mezích jeho volného správního uvážení; soud tedy stěží může reagovat na žalobcovy poznámky o tom, že správní orgán by měl posunout hranici v souladu s jeho přáním, pokud ostatní osoby, jichž se věc rovněž týká, vyjádřily přání odlišná. Přesný průběh hranice je věcí správního orgánu; soud dohlíží jen na to, aby správní orgán vysvětlil a zdůvodnil své rozhodnutí hledisky uznávanými zákonem o myslivosti, a tuto svou povinnost správní orgán splnil. Žalobci nelze přisvědčit v tom, že přičleňovat pozemky lze jen k právě uznávané honitbě: to by totiž vylučovalo možnost přičlenit k již existující honitbě pozemky z honitby zaniklé, pokud někdejší držitel honitby nebo vlastníci pozemků zahrnutých do této honitby neprojeví zájem provozovat na tomto území nadále myslivost. I proto zákon o myslivosti upravuje přičlenění na dvou místech, a to v § 18 odst. 4 a v § 31. Přičleňovat pozemky nelze k honitbě, která se transformuje podle § 69 zákona o myslivosti (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 11. 2006, č. j. 8 As 27/2005 - 214, www.nssoud.cz); později (tedy u honitby již uznané nebo transformované) však tomu nic nebrání. Žalobce konečně polemizuje se snahou správního orgánu předcházet budoucím sporům mezi vlastníky sporných pozemků a honebním společenstvem, a poukazuje na to,

že v budoucnu stejně bude docházet ke zcizování pozemků; tato argumentace se však májí účinkem. Správní orgán rozhoduje v aktuálním čase a je jen přirozené, že vychází ze stavu věci právě existujícího. Poměry se pochopitelně mohou změnit, ovšem není zřejmé, proč by tato zjevná pravda měla vést správní orgán k ignorování vlastníkovy přání, je-li mu možné při splnění všech zákonných požadavků vyhovět. Ostatně tato pravda se vztahuje i na žalobce samotného, a nemůže tedy přinést nic v jeho prospěch, protože relativizuje jeho argumenty stejnou měrou jako argumenty ostatních dotčených osob.

Žalobce se svými námitkami tedy neuspěl; jelikož v řízení o kasační stížnosti nevyšly najevo žádné vady, k nimž je nutno přihlížet z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 s. ř. s.), Nejvyšší správní soud zamítl kasační stížnost jako nedůvodnou. O náhradě nákladů řízení rozhodl Nejvyšší správní soud v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce neměl ve věci úspěch, a nemá proto právo na náhradu nákladů řízení; žalovanému pak v řízení o kasační stížnosti žádné náklady nevznikly.

P o u č e n í: Proti tomuto rozhodnutí **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. ledna 2008

JUDr. Marie Žiškova
předsedkyně senátu