



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Dagmar Nygrínové a soudců JUDr. Milana Kamlacha a JUDr. Petra Průchy v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Lednice - polní**, se sídlem Nejdecká 507, Lednice, zast. JUDr. Ing. Martinem Florou, Dr., advokátem, se sídlem Lidická 57, Brno, proti žalovanému: **Krajský úřad Jihomoravského kraje**, se sídlem Žerotínovo nám. 3/5, Brno, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 201/2004 – 41,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 201/2004 - 41, **se zrušuje a věc se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Kasační stížností podanou v zákonné lhůtě se žalobce jako stěžovatel domáhá zrušení shora uvedeného rozsudku Krajského soudu v Brně, kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 15. 6. 2004, č. j. JMK 21537/2004/OŽPZ-Ho, jímž bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Břeclav (dále jen „správní orgán prvního stupně“) ze dne 13. 11. 2003, č. j. 1272/2/03-206/1/Sf, kterým byly podle § 30 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti přičleněny honební pozemky v k. ú. Lednice a v k. ú. Charvatská Nová Ves k honitbě s názvem „Pod hájem“ Charvatská Nová Ves a byla provedena změna výměry této honitby a změna stanovených minimálních a normovaných stavů zvěře tak, že ve výroku rozhodnutí správního orgánu prvního stupně se mezi přičleňovanými pozemky neuvádí parcela č. 1885 v k. ú. Lednice, přičemž ostatní údaje se nemění.

Žalobce v odvolání namítal, že pokud správní orgán prvního stupně doručoval známým účastníkům řízení veřejnou vyhláškou, jednalo se o postup v rozporu se správním řádem, neboť rozdělení účastníků řízení na dvě skupiny, z nichž jedna je obesílána do vlastních rukou a druhá je obesílána veřejnou vyhláškou je v rozporu s § 4 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (správní řád), podle kterého mají všichni účastníci řízení stejné postavení. Dále uvedl, že správní orgán prvního stupně zahájil dne 8. 10. 2003 z vlastního podnětu řízení o přičlenění honebních pozemků, přestože podáním žádosti žalobce ze dne 14. 4. 2003 bylo řízení o přičlenění těchto honebních pozemků již zahájeno na návrh žalobce, tj. správní orgán prvního stupně zahájil řízení v situaci, kdy zahájení nového řízení bránila překážka litispendence, čímž porušil jedno ze základních pravidel správního řízení. Ačkoliv bylo řízení zahájeno oznámením správního orgánu prvního stupně ze dne 8. 10. 2003, konalo se ve věci již dne 8. 7. 2003, tj. o tři měsíce dříve, ústní jednání, které se dokonce stalo jedním z podkladů napadeného rozhodnutí. Jedná se tak patrně o první případ v historii českého správního práva, kdy se ústní jednání ve věci konalo dříve, než bylo řízení vůbec zahájeno. Žalobce správnímu orgánu prvního stupně vytýkal rovněž, že se nezabýval zájmem vlastníků přičleňovaných honebních pozemků a že zastával rozdílný přístup k podkladům předloženým jednotlivými účastníky řízení. Poukázal dále na skutečnost, že správní orgán při svém rozhodování vycházel také z telefonického rozhovoru s blíže neurčeným představitelem Honebního společenstva Charvatská Nová Ves a že nebyla splněna základní podmínka, kterou klade zákon o myslivosti v ustanovení § 30 odst. 1 věta druhá zákona o myslivosti (souhlas držitele honitby s přičleněním honebních pozemků).

Žalovaný po přezkoumání věci dospěl k závěru, že správní orgán prvního stupně rozhodl v souladu se zákonem o myslivosti a souvisejícími předpisy. Uvedl, že nesprávné doručování písemností bylo ze strany správního orgánu prvního stupně dodatečně odstraněno, s průběhem řízení byli seznámeni všichni účastníci řízení a rozhodnutí bylo doručeno všem známým účastníkům řízení do vlastních rukou. Zdůraznil, že řízení podle § 30 zákona o myslivosti o přičlenění honebních pozemků, které tvoří vlastní nebo společenstevní honitbu, lze zahájit jen z vlastního podnětu správního orgánu. V daném případě se jedná o honební pozemky, které tvořily zaniklou honitbu s názvem „Lednice“. Toto řízení zahájil správní orgán prvního stupně dne 8. 10. 2003. Na základě tomu předcházející žádosti žalobce ze dne 14. 4. 2003, podané podle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti, nemohlo být ve věci zahájeno správní řízení o přičlenění těchto honebních pozemků. Přičlenění honebních pozemků podle tohoto ustanovení je totiž součástí řízení o uznání nové honitby a není samostatným řízením. V případě honiteb Lednice - polní a „Pod hájem“ Charvatská Nová Ves však nebylo vedeno řízení o uznání honitby nové, ale byly pouze uvedeny stávající honitby do souladu se zákonem o myslivosti. Ani jeden z držitelů tedy nemohl navrhnout přičlenění podle ustanovení § 18 odst. 4 zákona o myslivosti. Pokud správní orgán prvního stupně svolal ve věci jednání, je nutno je považovat pouze za jednání směřující k dohodě před zahájením správního řízení z vlastního podnětu správního orgánu. Při přičlenění honebních pozemků k honitbě „Pod hájem“ Charvatská Nová Ves pak správní orgán prvního stupně postupoval v souladu s § 30 odst. 1 zákona o myslivosti a pozemky přičlenil k honitbě, která má s těmito pozemky delší společnou hranici. Přičleněním pozemků nedošlo ani k porušení zásad řádného mysliveckého hospodaření. Žalovaný poukázal na skutečnost, že zákonem č. 59/2003 Sb., ze dne 18. 2. 2003, byl změněn zákon o myslivosti a v ustanovení § 30 odst. 1 - byla

zrušena věta, že k přičlenění honebních pozemků je nutný souhlas držitele honitby s přičleněním. Ze strany správního orgánu prvního stupně tak nemohlo dojít k nesplnění této podmínky, jak žalobce namítá v odvolání. Skutečnost, že většina pozemků se nachází v k. ú. Lednice ještě neznamená, že pozemky musí být přičleněny k honitbě Lednice-polní. Také z obecných zásad tvorby honiteb, které jsou stanoveny v § 17 zákona o myslivosti vyplývá, že se nepřihlíží k hranicím katastrálních území, územních obvodů, obcí nebo krajů. Ani souhlas některých vlastníků přičleněných honebních pozemků s přičleněním k honitbě Lednice - polní a jejich souhlas s členstvím v Honebním společenstvu Lednice, resp. Lednice-polní, není v případě aplikace § 30 zákona o myslivosti rozhodující. Dohody o přičlenění honebních pozemků podle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti předkládá navrhovatel nové honitby. V případě rozhodování podle § 30 zákona o myslivosti se však žádný návrh nepodává. Hlavním kritériem pro přičleňování honebních pozemků podle tohoto ustanovení zákona je délka společné hranice, souvislost honebních pozemků a vznik zřetelné hranice v terénu. Správní orgán prvního stupně žádné z těchto kritérií neporušil.

Proti tomuto rozhodnutí žalovaného podal žalobce u Krajského soudu v Brně žalobu, v níž namítal, že vada při doručování byla sice odstraněna ve vztahu k doručení rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, avšak nebyla odstraněna vada řízení spočívající v tom, že většině účastníků bylo doručováno veřejnou vyhláškou (v rozporu s § 18 odst. 3 správního řádu) oznámení správního orgánu prvního stupně o zahájení řízení ze dne 8. 10. 2003. Tito účastníci, ačkoliv jako vlastníci přičleňovaných pozemků byli správnímu orgánu prvního stupně známi, se tak o zahájení řízení dozvěděli až v okamžiku, kdy jim bylo do vlastních rukou doručeno rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, tj. až v okamžiku, kdy bylo řízení na prvním stupni ukončeno. Těmto účastníkům byla takto odňata možnost jednat před správním orgánem prvního stupně, takže své námitky a připomínky měli možnost poprvé uplatnit až v odvolacím řízení, jinak řečeno, vůči účastníkům řízení, kteří byli o zahájení řízení v rozporu s § 18 odst. 3 správního řádu spraveni formou veřejné vyhlášky, došlo k odnětí instance, což má za následek nezákonný průběh řízení a tím i nezákonnost žalobou napadeného rozhodnutí. Žalobce připomněl, že na tuto skutečnost poukazoval již ve svém odvolání, žalovaný se však s tímto argumentem nevypořádal, čímž porušil svou povinnost vyplývající z § 59 odst. 1 správního řádu a založil další důvod nezákonnosti svého rozhodnutí.

Žalobce dále namítal, že správní orgán prvního stupně zahájil řízení o přičlenění honebních pozemků k honitbě „Pod hájem” Charvatská Nová Ves v situaci, kdy byla v téže věci již dne 14. 4. 2003 podána žádost žalobce o přičlenění všech honebních pozemků ze zaniklé honitby Lednice k honitbě Lednice - polní. Uvedená žádost ze dne 14. 4. 2003 splňovala veškeré náležitosti podání podle § 19 správního řádu a její doručení správnímu orgánu prvního stupně tak mělo v souladu s § 18 odst. 1 cit. zákona za následek zahájení řízení o přičlenění honebních pozemků bývalé honitby Lednice k honitbě Lednice-polní podle § 30 zákona o myslivosti. Jelikož o žádosti žalobce ze dne 14. 4. 2003 nebylo dosud pravomocně rozhodnuto, nelze podle žalobce dospět k jinému závěru, než že řízení o tomto podání dosud probíhá. Správní orgán prvního stupně tak zahájil řízení o přičlenění honebních pozemků k honitbě „Pod hájem” Charvatská Nová Ves za situace, kdy v téže věci probíhalo jiné řízení zahájené na základě uvedené žádosti žalobce, tj. za situace, kdy zahájení nového řízení bránila překážka litispendence. Žalobce nesouhlasí s tvrzením

žalovaného, že řízení o přičlenění honebních pozemků podle § 30 zákona o myslivosti lze zahájit pouze z podnětu orgánu státní správy, neboť tento názor v textu zákona o myslivosti nemá přímou oporu; naopak tento zákon ve svém § 30 nevylučuje, aby řízení tohoto typu bylo zahájeno na návrh účastníka řízení. V této souvislosti poukázal na skutečnost, že správní orgán prvního stupně v řízení o přičlenění podpůrně použil ustanovení § 18 odst. 4 zákona o myslivosti, které možnost přičlenění na návrh účastníka výslovně připouští. Pochybení správního orgánu prvního stupně spatřuje též v tom, že ačkoliv řízení zahájil z úřední povinnosti dne 8. 10. 2003, ústní jednání ve věci se konalo již dne 8. 7. 2003, tj. o tři měsíce dříve a výsledky tohoto jednání se staly jedním z podkladů napadeného rozhodnutí. Již zmíněné ústní jednání navíc nebylo jediným úkonem, který byl v řízení proveden ještě před tím, než bylo řízení zahájeno, neboť některé podklady pro rozhodnutí byly vyžádány již dne 5. 8. 2003. Uvedený postup správního orgánu prvního stupně je tak podle žalobce v příkrém rozporu s § 3, § 18 a § 21 správního řádu, neboť účastníci řízení, kteří nebyli o jeho konání vyrozuměni, byli takto zcela zbaveni možnosti účasti na ústním jednání. Žalovaný tuto procesní vadu neodstranil a naopak význam ústního jednání konaného před zahájením řízení bagatelizuje tím, že je označuje za pouhé jednání směřující k dohodě před zahájením správního řízení z vlastního podnětu správního orgánu. K tomu však žalobce namítá, že ani zákon o myslivosti, ani správní řád neposkytují možnost, aby ještě před zahájením správního řízení o přičlenění honebních pozemků byl obsah budoucího rozhodnutí předurčen dohodou některých účastníků řízení. Toto hodnocení je navíc v rozporu také s obsahem rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, který jednání ze dne 8. 7. 2003 v odůvodnění svého rozhodnutí výslovně označuje za „jednání v dané věci“. Žalovaný se dále vůbec nezabýval odvolací námitkou žalobce spočívající v tom, že za podklad pro vydání rozhodnutí využil správní orgán prvního stupně v rozporu s § 4 odst. 1 a § 32 odst. 1 správního řádu obsah telefonického rozhovoru s blíže neurčeným představitelem Honebního společenstva Charvatská Nová Ves. Jelikož Honební společenstvo Charvatská Nová Ves požadovalo ve svém telefonickém vyjádření ze dne 10. 11. 2003 změnit navrhované stavy zvěře v honitbě, šlo jednoznačně o podání účastníka učiněné ve správním řízení, vůči němuž měly být uplatněny požadavky kladené § 19 správního řádu. Správní orgán prvního stupně měl Honební společenstvo Charvatská Nová Ves vyzvat k odstranění nedostatků jeho podání a uvědomit jej o tom, jaké způsoby a formy podání jsou podle § 19 odst. 1 správního řádu přípustné, a o telefonickém podání sepsat protokol podle § 22 správního řádu. Využití obsahu telefonického rozhovoru s účastníkem řízení, o jehož obsahu není ve spisu žádný důkaz a ostatní účastníci řízení neměli možnost se s ním před vydáním rozhodnutí seznámit, jako podklad pro rozhodnutí, považuje žalobce za závažné porušení ustanovení správního řádu o podkladech řízení.

Žalobce dále nesouhlasí s názorem žalovaného, že správní orgán není při rozhodování o přičlenění honebních pozemků povinen zohlednit vůli vlastníků dotčených pozemků, s tím, že postačí zhodnotit pouze kritéria stanovená v § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, tj. délku společné hranice a zásady mysliveckého hospodaření. Připomíná, že výčet kritérií pro přičlenění honebních pozemků obsažený v § 30 odst. 1 zákona o myslivosti je pouze demonstrativní a správní orgány jsou tak povinny zabývat se i jinými kritérii přičlenění. Jedním z takovýchto kritérií je podle žalobce i vůle vlastníků přičleňovaných pozemků, která byla vyjádřena jak v řízení na prvním stupni, tak i v řízení odvolacím. Povinnost zabývat se v řízení o přičlenění honebních pozemků vůli jejich

vlastníků pak podle žalobce vyplývá nejen ze skutečnosti, že vlastníci přičleňovaných pozemků jsou účastníky řízení, ale i z významu vlastnického práva chráněného Listinou základních práv a svobod. Výkon práva myslivosti cizí osobou, určenou orgánem státní správy myslivosti v řízení podle § 30 zákona o myslivosti, je totiž jednoznačným omezením vlastnického práva vlastníka přičleňovaného pozemku. Žalobce poukázal na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod, podle kterého je nucené omezení vlastnického práva možné pouze na základě zákona, ve veřejném zájmu a za náhradu a konstatoval, že v řízení o přičlenění je zákonný podklad nuceného omezení vlastnického práva představován zákonem o myslivosti, náhrada za omezení je pak vlastníkům přiznána v § 30 odst. 2 téhož zákona. Třetí nezbytný předpoklad omezení, kterým je existence veřejného zájmu, pak musí být vždy předmětem posouzení v jednotlivých konkrétních situacích při přičleňování honebních pozemků, avšak žádný ze správních orgánů posouzení existence veřejného zájmu neprovedl, což ve svém důsledku zakládá další nezákonnost rozhodnutí žalovaného. Žalovaný porušil § 46 a § 59 odst. 1 správního řádu tím, že se nevypořádal s důkazy (souhlasy s členstvím v honebním společenstvu Lednice - polní a žádosti o přičlenění k této honitbě), které žalobce navrhl ve svém podání ze dne 18. 3. 2004. Žalobce považuje rozhodnutí žalovaného za nepřezkoumatelné, neboť neumožňuje posouzení skutečností a úvah z nichž při formulaci svých závěrů o zásadách mysliveckého hospodaření vycházel. Tato vada je o to závažnější, že velká část přičleňovaných pozemků tvoří součást areálu zámeckého parku státního zámku Lednice, kde výkon práva myslivosti a mysliveckého hospodaření samotného kolidují s nutností ochrany jiných veřejných zájmů předtím již dlouhodobě a úspěšně realizovaného na základě spolupráce vlastníka honebních pozemků (ČR – Národní památkový ústav, Správa státního zámku Lednice) se žalobcem. Z výše uvedených důvodů žalobce navrhl, aby krajský soud rozhodnutí správních orgánů obou stupňů zrušil.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě konstatoval, že správní orgán prvního stupně poté, co mu žalovaný vrátil spis i napadené rozhodnutí, s tím, že rozhodnutí musí být doručeno všem účastníkům řízení, rozhodnutí doručil a společně s ním doručil i oznámení o zahájení řízení a seznámil účastníky řízení s obsahem odvolání. Tento postup správního orgánu prvního stupně sice není zcela v souladu s ustanovením § 33 odst. 2 správního řádu ale podle žalovaného neměl vliv na věcnou správnost rozhodnutí, když účastníci navíc měli možnost vyjádřit se k řízení v případě nesouhlasu s rozhodnutím ve svých odvoláních a poté ve svých vyjádřeních k podaným odvoláním, což by žalovaný zohlednil, proto věc nevrátil k novému projednání. Žalovaný má s ohledem na skutečnost, že k přičlenění honebních pozemků k sousední honitbě přistupuje orgán státní správy myslivosti v případech, kdy jsou držitelé honiteb pasivní a o přičlenění rozhoduje tak, aby byly v první řadě hájeny zájmy dobrého mysliveckého hospodaření a nikoliv zájmy vlastníků pozemků, za to, že takové řízení nelze zahájit na návrh, neboť návrhem určuje účastník řízení jeho předmět, kterým je správní orgán vázán a v tomto případě by byla vázanost návrhem omezujícím faktorem v rozporu se zájmy dobrého mysliveckého hospodaření. Nemohla tak vzniknout překážka litispendence, neboť správní řízení o přičlenění honebních pozemků podle § 30 zákona o myslivosti lze zahájit pouze z vlastního podnětu správního orgánu. Podáním žalobce tedy nedošlo k zahájení řízení a tato překážka nemohla bránit ani odvolacímu řízení a žalovaný se tak nemohl dopustit porušení § 59 správního řádu, jak tvrdí žalobce. Pokud správní orgán prvního stupně projednával přičlenění honebních pozemků před zahájením správního řízení, nelze jednání jím svolaná považovat za součást

správního řízení. Není tedy porušením žádného právního předpisu, že nepřizval všechny vlastníky přičleňovaných honebních pozemků, ale pouze držitele sousedních honiteb, protože při přičleňování honebních pozemků není hlavním kritériem vlastnictví honebních pozemků, o kterém se ustanovení § 30 zákona o myslivosti nezmiňuje, ale délka hranice honebních pozemků a zásady řádného mysliveckého hospodaření. Správní orgán prvního stupně sice pochybil, když vycházel jen z telefonického oznámení držitele honitby a neoznámil změnu navrhovaných minimálních a normovaných stavů zvěře všem účastníkům řízení, nicméně tato skutečnost neměla vliv na věcnou správnost jeho rozhodnutí, což vyplývá také z toho, že proti stanoveným minimálním a normovaným stavům zvěře se nikdo neodvolal. Jelikož změna normovaných a minimálních stavů zvěře byla provedena v souladu s příslušnou vyhláškou, nebylo nutné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně z tohoto důvodu rušit. S ohledem na výše uvedené žalovaný navrhl, aby žaloba byla zamítnuta.

Krajský soud v Brně rozsudkem ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 201/2004 – 41, žalobu zamítl, a rozhodl dále, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení. Poukázal na ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, podle kterého honební pozemky, které tvoří vlastní nebo společenstevní honitbu, přičlení orgán státní správy myslivosti zpravidla k honitbě, která má s těmito honebními pozemky nejdelší společnou hranici a zásady řádného mysliveckého hospodaření nevyžadují jejich jiné přičlenění. Z citovaného ustanovení podle krajského soudu vyplývá, že řízení o přičlenění honebních pozemků je řízením zahajovaným pouze z moci úřední, což vyplývá zejména z použitého slova „přičlení“. Tato formulace je odlišná od formulace použité v § 18 zákona o myslivosti, které upravuje řízení o uznání honitby. Pouze v rámci řízení o uznání honitby může navrhovatel požádat o přičlenění dalších souvislých honebních pozemků ve smyslu § 18 odst. 4 téhož zákona. Ustanovení § 30 zákona o myslivosti však upravuje samostatné řízení o přičlenění honebních pozemků, které je odlišné od přičlenění honebních pozemků podle § 18 odst. 4 téhož zákona. Žalobcem namítaná překážka litispendence proto nepřichází v úvahu, neboť žalobce nemůže podat návrh ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o myslivosti. Krajský soud dále konstatoval, že ze strany správního orgánu prvního stupně sice došlo k vadě řízení, spočívající v tom, že oznámení o zahájení řízení bylo některým účastníkům řízení doručeno až s doručením konečného rozhodnutí v rámci první instance, avšak žalobce netvrdí, že by takto byl opomenut právě on a nevyplývá to ani z obsahu správního spisu. V tomto směru proto žalobce nebyl dotčen na svých právech jím namítanou procesní vadou spočívající v opožděném oznámení o zahájení správního řízení správním orgánem prvního stupně. Podobné je to s žalobní námitkou, v níž žalobce tvrdí, že někteří účastníci neměli možnost účastnit se jednání konaného dne 8. 7. 2003. Z rozhodnutí správního orgánu prvního stupně totiž vyplývá, že žalobce byl při jednání dne 8. 7. 2003 přítomen. Není tak splněn základní předpoklad přezkumu, že žalobce byl namítanou procesní vadou zkrácen na svých právech ve smyslu § 65 odst. 1 s. ř. s. To, že se zmíněné jednání uskutečnilo před zahájením samotného správního řízení, sice představuje vadu tohoto řízení, která však nemá vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé, neboť na tomto jednání byli zástupci honebních společenstev pouze vyzváni k dodání souhlasu vlastníků s přičleněním k dané honitbě a samotná rozhodnutí správních orgánů se opřela o jiné skutečnosti a nikoli přímo a pouze o předmětné ústní jednání. Krajský soud má za to, že z odůvodnění správních orgánů obou stupňů je zřejmé, že bylo řádně zdůvodněno přičlenění honebních pozemků ve smyslu § 30 odst. 1 zákona o myslivosti.

Z odůvodnění rozhodnutí žalovaného i prvostupňového správního orgánu je podle soudu jednoznačně zřejmé, že bylo řádně zdůvodněno přiřazení honebních pozemků ve smyslu ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti. Žalovaný na straně 3 odůvodnění rozhodnutí uvedl, že hlavním kritériem pro přiřezování honebních pozemků je délka společné hranice, souvislost honebních pozemků a vznik v terénu zřetelné hranice. Z odůvodnění prvostupňového správního orgánu je zřejmé, že byla zvolena hranice při přiřezování honebních pozemků tak, aby se co možná nejvíce kryla s hranicemi přírodními v terénu zřetelnými. To dokazuje fakt, že je vedena po železniční trati Lednice – Břeclav, po obvodu současně zastavěného území obce Lednice, po oplocení zámeckého parku v Lednici a dále po vodních tocích (Černá Dyje, Vodoteč z Růžového rybníka, meliorační kanál). Prvostupňový správní orgán také přihlížel i ke stavu honitby, který umožňuje řádné myslivecké hospodaření. Žalovaný ve vyjádření k žalobě k této problematice dále dodal, že přiřezované honební pozemky jsou v celé délce s pozemky honitby Charvatská Nová Ves souvislé, ale od honebních pozemků honitby Lednice – polní jsou v převažující délce odděleny zástavou obce Lednice. Dodal, že ani honební pozemky osob žalobcem navržených jako osoby zúčastněné na řízení nenavazující přímo na honební pozemky honitby Lednice – polní, ale jsou mozaikově rozmístěny v různých částech území.

Další vada řízení spočívá podle krajského soudu ve skutečnosti, že správní orgán prvního stupně přihlédl ohledně minimálních a normovaných stavů zvěře k telefonickému vyjádření honebního společenstva Charvatská Nová Ves, avšak ani ta nemá vliv na samotné rozhodnutí ve věci samé, neboť bylo postupováno podle vyhl. č. 491/2002 Sb., o způsobu stanovení minimálních a normovaných stavů zvěře a o zařazování honiteb nebo jejich částí do jakostních tříd, což vyplývá z odůvodnění rozhodnutí správního orgánu prvního stupně. Změna minimálních a normovaných stavů zvěře proto byla provedena v souladu s předmětnou vyhláškou a navíc se proti nově stanoveným minimálním a normovaným stavům zvěře nikdo z účastníků neodvolal. Žalobce ani neuvádí, jakým způsobem změna minimálních a normovaných stavů zvěře zasahuje do jeho hmotných práv a omezil se v žalobě pouze na námitky procesního charakteru. K námitce žalobce, že správní orgány byly povinny zabývat se i jinými kritérii přiřazení, přičemž jedním z nich je i vůle vlastníků přiřezovaných pozemků, soud zdůraznil, že řízení o přiřazení honebních pozemků podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti vymezuje podmínky, za kterých lze pozemky přiřadit právě v tomto ustanovení. To sice obsahuje slovo „zpravidla“, z čehož vyplývá, že jde o demonstrativní výčet, avšak je pouze na vůli správních orgánů, jaká další kritéria si pro své další úvahy vyberou. Jestliže správní orgány v odůvodnění svých rozhodnutí logicky a jasně odůvodnily přiřazení honebních pozemků k honitbě „Pod hájem“ Charvatská Nová Ves, nelze tomuto závěru po stránce zákona o myslivosti nic vytknout. Z odůvodnění jasně vyplývá, proč nemohly správní orgány přihlídnout k vůli vlastníků přiřezovaných pozemků (souvislá hranice v celé délce s pozemky honitby Charvatská Nová Ves, tvar honitby, zřetelnost hranice v terénu apod.). Z ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti nevyplývá, že by bylo povinností správních orgánů přihlídnout také k vůli vlastníků přiřezovaných pozemků, což je změna oproti znění citovaného ustanovení do 27. 2. 2003, které obsahovalo podmínku, že orgán státní správy myslivosti může rozhodnout o přiřazení pouze tehdy, souhlasí-li s tím držitel honitby, ke které má být honební pozemek přiřazen. To, že i tato podmínka přestala

platit, podle krajského soudu ukazuje, že souhlas držitele honitby, případně vlastníků dotčených pozemků není v daném řízení rozhodný a naopak zvyšuje důležitost zbylých podmínek. Slovo „zpravidla“ užitá v citovaném ustanovení dává správním orgánům možnost - nikoli povinnost - stanovení dalších kritérií pro přiřazení. Soud neshledal důvodnou ani námitku žalobce, v níž s odkazem na čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod namítal, že ani jeden ze správních orgánů neposoudil v rozhodnutí existenci veřejného zájmu na přiřazení. Soud vyslovil přesvědčení, že tento veřejný zájem je konkretizován právě ustanovením § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, jehož kritérii se správní orgány řídily. Vlastnické právo vlastníků přiřezávaných pozemků je sice ustanovením § 30 odst. 1 zákona o myslivosti omezeno, avšak v souladu s čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod a za respektování principu proporcionality vymezeného čl. 11 odst. 3 téže Listiny. Přiřazení pozemků je motivováno především potřebami zvěře a je v souladu rovněž s čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Z dikce ustanovení § 2 písm. i) zákona o myslivosti vyplývá, že předmětem práva myslivosti je nejen lov zvěře, ale především její ochrana; proto je kladen důraz na souvislost honebních pozemků. Rovněž námitka žalobce spočívající v tom, že se správní orgány nezabývaly přezkoumatelným způsobem zásadami mysliveckého hospodaření, nebyla krajským soudem shledána důvodnou, neboť předmětným přiřazením nevznikne honitba nevhodného tvaru, který by neumožňoval řádné myslivecké hospodaření.

Proti uvedenému rozsudku Krajského soudu v Brně podal žalobce (dále též „stěžovatel“) včas kasační stížnost z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále též „s. ř. s.“). Žalobce nesouhlasí s názorem krajského soudu, podle kterého je ve věci přiřazení honebních pozemků vyloučeno zahájení řízení na návrh, neboť tento názor spočívá na ústavně nekonformním výkladu ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti. Podle stěžovatele použití slova „přiřazení“ obsaženého v cit. ustanovení vyjadřuje pouze skutečnost, že o přiřazení honebních pozemků musí být orgánem státní správy myslivosti vydáno rozhodnutí a že tudíž přiřazení honebních pozemků nelze provést jinými právními úkony. Ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti se ovšem v žádném ohledu nevyjadřuje ke způsobu, jakým má být řízení o přiřazení zahájeno a na žádném místě výslovně nevylučuje, aby řízení bylo zahájeno na návrh účastníka podle § 18 odst. 1 správního řádu. Stěžovatel připomíná, že i pro postup účastníků řízení a orgánů státní správy myslivosti platí při přijímání návrhů na zahájení řízení podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod, že každý může činit co není zákonem zakázáno, jakož i ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 téže Listiny, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, mezích a způsoby, které stanoví zákon. Podle stěžovatele je při řešení právní otázky, zda zákon o myslivosti umožňuje, aby řízení o přiřazení pozemků k honitbě podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti bylo zahájeno na návrh, třeba zkoumat, zda je podání takového návrhu účastníku řízení některým zákonným ustanovením zakázáno a zda je současně orgánům státní správy myslivosti svěřeno právo či dokonce uložena povinnost považovat návrh na zahájení řízení podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti za nicotný a nevyžadující žádnou reakci správního orgánu. Jen pokud bude odpověď na uvedené otázky kladná, může být výklad ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti provedený soudem v napadeném rozsudku považován za ústavně konformní, k čemuž stěžovatel připomněl nálezy Ústavního soudu sp. zn. I ÚS 86/99 a III ÚS 86/98, v nichž Ústavní soud vyjádřil zásadu, že pokud zákon připouští dvojí výklad, je v intencích

uplatnění zásad spravedlivého procesu nezbytné dát při jeho aplikaci přednost tomu z nich, který je ve své interpretaci s ústavním pořádkem ČR co nejvíce v souladu. Podle stěžovatele zde navíc není ani racionální důvod vylučovat možnost, aby řízení podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti bylo zahájeno na návrh. Doručením žádosti stěžovatele o přiřazení všech honebních pozemků ze zaniklé honitby Lednice k honitbě Lednice - polní dne 14. 4. 2003, bylo učiněno kvalifikované podání, které mělo za následek zahájení řízení ve věci přiřazení uvedených pozemků, (tedy ve stejné věci, v níž bylo později zahájeno řízení z podnětu správního orgánu prvního stupně). Bylo totiž doručeno orgánu státní správy, v jehož pravomoci bylo požadované rozhodnutí vydat. O podané žádosti však dosud rozhodnuto nebylo a stěžovatel nebyl ani vyzván, aby případné nedostatky odstranil. Z tohoto důvodu stěžovatel namítá i nadále, že v řízení na prvním stupni i v řízení odvolacím bylo rozhodováno vzdor existenci překážky věci rozhodnuté; postup krajského soudu považuje stěžovatel za naplnění důvodů kasační stížnosti podle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Za chybnou označil stěžovatel též aplikaci příslušných hmotněprávních ustanovení zákona o myslivosti, jak byla provedena žalovaným, který v zásadě převzal právní hodnocení učiněné správním orgánem prvního stupně. Stěžovatel odmítl argumentaci, že orgán státní správy myslivosti není při rozhodování o přiřazení honebních pozemků povinen zohlednit vůli vlastníků dotčených pozemků, když postačí zhodnotit pouze kritéria uvedená v § 30 odst. 1 zákona o myslivosti, tj. délku společné hranice a zásady mysliveckého hospodaření. Znovu připomíná, že výčet kritérií pro členění honebních pozemků obsažený v § 30 odst. 1 zákona o myslivosti je demonstrativní a správní orgány jsou tak povinny zabývat se i jinými kritérii přiřazení, která vyplynou z hodnocení průběhu správního řízení o přiřazení. Jedním z takovýchto kritérií je podle žalobce i vůle vlastníků přiřezovaných pozemků, která byla vyjádřena jak v řízení na prvním stupni, tak i v řízení odvolacím. Stěžovatel nesouhlasí s názorem krajského soudu, že samotné přiřazení je motivováno především potřebami zvěře a je v souladu s čl. 11 odst. 3 Listiny základních práv a svobod. Neshledal odkaz krajského soudu na čl. 11 odst. 3 Listiny, který měl být vydáním rozhodnutí žalovaného naplněn, za dostatečný, neboť závěr správního orgánu o tom, že přiřezované pozemky mají nejdelší společnou hranici s honitbou „Pod hájem” Charvatská Nová Ves, sám o sobě nikterak neprokazuje, že přiřazení honebních pozemků odpovídající vůli vlastníků přiřezovaných pozemků by současně bylo zneužitím vlastnictví na újmu ochrany práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy či výkonem vlastnického práva poškozujícím lidské zdraví, přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem. Takový odkaz by bylo možné považovat za případný pouze za předpokladu, že by bylo v řízení prokázáno, že přiřazení, odpovídající zájmu vlastníků přiřezovaných pozemků, by bylo porušením zákazů zakotvených ve zmíněném článku Listiny základních práv a svobod, což se ovšem nestalo. Vůle vlastníků přiřezovaných pozemků tak byla k újmě stěžovatele ignorována, aniž by k tomu byl zákonný podklad. Stěžovatel navrhoval, aby Nejvyšší správní soud rozsudek Krajského soudu v Brně zrušil, věc mu vrátil k dalšímu řízení a uložil žalovanému povinnost nahradit stěžovateli náklady řízení.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti nesouhlasil s názorem stěžovatele, že zákon o myslivosti nevylučuje, aby řízení o přiřazení honebních pozemků podle § 30 zákona o myslivosti bylo zahájeno i na návrh. Připomíná, že zákon o myslivosti rozlišuje,

kteřá řízení lze zahájit jen na návrh účastníka řízení, a která z vlastního podnětu a připouští i možnost zahájení řízení obojím způsobem. V § 30 zákona o myslivosti není uvedeno, že lze řízení o přičlenění zahájit i na základě návrhu. Podle názoru žalovaného by v tomto ustanovení muselo být stanoveno i to, kdo může takový návrh podat, protože jinak by řízení o přičlenění mohlo být zahájeno na základě návrhu jakékoliv fyzické nebo právnické osoby, bez ohledu na to, zda má k honebním pozemkům vztah, a proto podle žalovaného nelze den podání žádosti stěžovatelem považovat za den zahájení správního řízení. Žalovaný i nadále zastává stanovisko, že v případě přičleňování honebních pozemků podle ustanovení § 30 odst. 1 zákona o myslivosti nemá orgán státní správy myslivosti povinnost zohlednit vůli vlastníka honebních pozemků, ale že hlavním kritériem jsou zájmy mysliveckého hospodaření. V opačném případě by v zákoně o myslivosti nemusely být stanoveny zásady pro tvorbu honiteb, protože by vše záviselo na vůli vlastníka honebního pozemku. V dané věci navíc vlastníci honebních pozemků nevyužili možnosti rozhodnout o jejich využívání podáním žádosti na uznání samostatné honitby, přestože o zániku honitby Lednice byli informováni.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadené usnesení v souladu s ustanovením § 109 odst. 2 a 3 s. ř. s. vázán rozsahem a důvody, které stěžovatel uplatnil v kasační stížnosti, přičemž neshledal vady, k nimž podle § 109 odst. 3 s. ř. s. musel přihlídnout z úřední povinnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Z textu kasační stížnosti vyplývá, že ji stěžovatel podal z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d) s. ř. s.

Podle § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Nesprávné právní posouzení spočívá buď v tom, že na správně zjištěný skutkový stav je aplikován nesprávný právní názor, popř. je sice aplikován správný právní názor, ale tento je nesprávně vyložen.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popř. v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé.

Ačkoli stěžovatel v kasační stížnosti uvádí, že ji podává z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 písm. a) a d), z textu kasační stížnosti je zřejmé, že brojí proti způsobu, jímž krajský soud věc posoudil po stránce právní v předcházejícím řízení a dále proti způsobu jakým správní orgány postupovaly v řízení o přičlenění honebních pozemků; je tedy zjevné, že stěžovatel ve skutečnosti namítá důvody uvedené v § 103 odst. 1 písm. a) a b) s. ř. s.

Podle ustanovení § 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s. lze kasační stížnost podat z důvodu tvrzené vady řízení spočívající v tom, že skutková podstata, z níž správní orgán v napadeném rozhodnutí vycházel, nemá oporu ve spisech nebo je s nimi v rozporu, nebo že při jejím zjišťování byl porušen zákon v ustanoveních o řízení před správním orgánem takovým způsobem, že to mohlo ovlivnit zákonnost, a pro tuto důvodně vytýkanou vadu soud, který ve věci rozhodoval, napadené rozhodnutí správního orgánu měl zrušit; za

takovou vadu řízení se považuje i nepřezkoumatelnost rozhodnutí správního orgánu pro nesrozumitelnost.

Nejvyšší správní soud se na prvním místě musel vypořádat s důvodností kasační námitky stěžovatele, ve které brojí proti názoru krajského soudu (ostatně i správních orgánů obou stupňů), že řízení ve věci přičlenění honebních pozemků je řízením zahajovaným toliko z moci úřední a ve které s poukazem na čl. 2 odst. 3 a 4 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 a 3 Listiny základních práv a svobod a nálezy Ústavního soudu dovozuje, že se může jednat i o řízení návrhové. K této otázce Nejvyšší správní soud zaujal následující právní názor:

Pro posouzení uvedené otázky je především nutné posoudit ve vzájemné souvislosti příslušná ustanovení části čtvrté zákona o myslivosti (hlava I., II., III. - § 17 až 31 uvedeného zákona), i když systematika uvedeného zákona je přinejmenším poněkud problematická. V hlavě I. nadepsané jako „Navrhování honiteb“ jsou v § 17 zakotveny obecné zásady tvorby honiteb, především zásada, že myslivost lze provozovat jen v rámci uznané honitby (odst. 1), na něž zcela nesystematicky navazuje odst. 2, upravující možnost orgánu státní správy myslivosti prohlásit některé pozemky za nehonební, přičemž i pro tento případ počítá se zahájením řízení buď z vlastního podnětu nebo na návrh vlastníka. V dalších odstavcích jsou pak zakotvena kritéria, která je třeba brát v úvahu při tvorbě honiteb a která naopak nikoliv. Následuje § 18, označený jako „Uznání honitby“. Podle odstavce 1 tohoto ustanovení návrh na uznání honitby podává vlastník honebních pozemků nebo přípravný výbor honebního společenstva orgánu státní správy myslivosti. Splňuje-li návrh podmínky stanovené v § 17 tohoto zákona, musí orgán státní správy myslivosti vydat rozhodnutí o uznání honitby. Návrh na uznání vlastní honitby může podle odstavce 2 téhož ustanovení podat vlastník souvislých honebních pozemků, které splňují podmínky uvedené v § 17. Vlastník honebních pozemků může s dalšími vlastníky honebních pozemků vytvořit honební společenstvo, které pak může při splnění podmínek uvedených v § 17 podat návrh na uznání společenstevní honitby. Podle čtvrtého odstavce může navrhovatel 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. Jestliže se navrhovatelé budoucích sousedních honiteb dohodnou o vzájemné výměně honebních pozemků, která co do jejich výměry nemusí být stejná, předloží tuto dohodu k návrhům. Pokud provádí přičlenění orgán státní správy z vlastního podnětu, může se tak stát jen se souhlasem držitele honitby. Celkový rozsah výměn a přičlenění, které se provádějí k vyrovnaní hranic, nesmí být vyšší než 10 % výměry vlastních honebních pozemků navrhovatele honitby. V hlavě druhé části čtvrté jsou pak upraveny podmínky vzniku (založení) honebního společenstva a otázky působnosti jednotlivých jeho orgánů (valná hromada, honební starosta, honební výbor), jakož i podmínky členství v honebním společenstvu, jeho závazky apod. V hlavě třetí nadepsané jako uznání honitby a její změny jsou upraveny podmínky věcné a místní příslušnosti orgánu státní správy myslivosti v řízení o uznání honitby, při přičlenění honitby a při změně a zániku honiteb (§ 29 – 31). Podle § 29 odst. 1 uvedeného zákona je k řízení a k vydání rozhodnutí o uznání honitby příslušný orgán státní správy myslivosti, v jehož územním obvodu leží honební pozemky navrhované honitby. Jestliže honební pozemky leží v obvodech více těchto orgánů, je příslušný orgán v jehož obvodě leží největší část honebních pozemků. Na to

navazuje ustanovení § 30 odst. 1, jehož obsah je pro posouzení věci klíčový, podle něhož honební pozemky, které netvoří vlastní nebo společenstevní honitbu, přiřčení orgán státní správy myslivosti (nepochybně ten, jehož místní příslušnost je vymezena v § 29 téhož zákona) zpravidla k honitbě, která má s těmito honebními pozemky nejdelší společnou hranici a zásady řádného mysliveckého hospodaření nevyžadují jejich jiné přiřčení. Pokud jde o změnu a zánik honiteb, předpokládá zákon v § 31 možnost povolit změnu tehdy, vyžadují-li to zásady řádného mysliveckého hospodaření, přičemž návrh na změnu mohou podávat držitelé dotčených honiteb společně a nedohodnou-li se vlastníci dotčených honiteb na předložení společného návrhu, může návrh podat kterýkoli z nich. Změnu honitby orgán státní správy myslivosti nepovolí v důsledku nesplnění podmínek zde podrobně rozvedených. Honitba pak zaniká způsoby uvedenými v šestém odstavci uvedeného ustanovení a to buď přímo ze zákona, za podmínek zde stanovených (např. zrušením honebního společenstva, poklesem výměry honitby pod minimální výměru v důsledku změny vlastnického práva) nebo rozhodnutím orgánu státní správy myslivosti (zrušením sloučením nebo rozdělením honitby) na žádost jejich držitelů.

Pokud lze ze souhrnu uvedených zákonných ustanovení zjistit určitý systém, pak jen ten, že hlava I. upravuje možnosti podání návrhu na uznání honitby, tak i jejího případného přiřčení, jakož i obecné zásady tvorby a hlava III. upravuje příslušnost a postup orgánu státní správy myslivosti při řízení o uznání honitby, jejím přiřčení, změně a zániku honitby. Lze souhlasit se stěžovatelem, že z žádného ustanovení zákona o myslivosti, tudíž ani z ustanovení § 30 odst. 1 nevyplývá, že by řízení o přiřčení honebních pozemků bylo možno zahájit toliko z moci úřední a nikoliv na návrh. Zmíněné ustanovení pouze upravuje postup orgánů státní správy myslivosti při splnění podmínek zde uvedených. Toto ustanovení je formulováno takto: *honební pozemky, které netvoří vlastní ani společenstevní honitbu, přiřčení orgán státní správy myslivosti zpravidla k honitbě, která má s těmito honebními pozemky nejdelší společnou hranici a zásady řádného mysliveckého hospodaření nevyžadují jejich jiné přiřčení.* Použití slova „přiřčení“ či „přiřčení“ v dispozici citované právní normy vyjadřuje podle názoru Nejvyššího správního soudu pouze skutečnost, že o přiřčení honebních pozemků musí orgán státní správy myslivosti vydat rozhodnutí a že tudíž toto přiřčení nelze provést právními úkony jiných orgánů či jiných osob. Nejvyšší správní soud se ztotožňuje se stěžovatelem, že jde o právní normu zakotvující výlučnou pravomoc orgánů státní správy myslivosti k vydání meritorního rozhodnutí o tom, které pozemky se přiřčují. V žádném případě nelze z tohoto ustanovení dovodit, jakým způsobem má být řízení o přiřčení zahájeno (zákon na různých místech části čtvrté připouští jak možnost zahájení návrhem, tak i možnost zahájení řízení ex offo, či kombinaci obého) přičemž z výše již citovaných ustanovení zákona a to jak hlavy první tak hlavy třetí části čtvrté rozhodně nevyplývá, že by bylo vyloučeno zahájit řízení na návrh účastníka ve smyslu § 18 odst. 1 správního řádu.

Nejvyšší správní soud má za to, že vodítko pro správné posouzení otázky, jakého charakteru je způsob zahájení řízení o přiřčení honebních pozemků ke stávající honitbě, poskytuje právě ustanovení § 18 zákona o myslivosti, přestože se toto ustanovení týká řízení vedeného o návrhu na uznání nové honitby a zdánlivě se tedy na řízení o přiřčení honebních pozemků ke stávající honitbě nevztahuje.

Podle § 18 odst. 1 zákona o myslivosti *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.*

Z obsahu již citovaného ustanovení § 18 odst. 4 zákona o myslivosti vyplývá, že navrhovatel může požádat též o přičlenění dalších souvislých honebních pozemků jiných vlastníků k honebním pozemkům dosahujícím minimální výměry.

Z výše uvedeného vyplývá, že orgán státní správy myslivosti musí v řízení o uznání nové honitby vydat rozhodnutí, pokud návrh na uznání honitby podaný vlastníkem honebních pozemků nebo přípravným výborem honebního společenstva splňuje podmínky stanovené v § 17 zákona o myslivosti. Není tedy pochyb o tom, že řízení o uznání honitby je řízením návrhovým. Pokud navrhovatel v souvislosti s podáním návrhu na uznání honitby požádá ve smyslu § 18 odst. 4 zákona o myslivosti rovněž o přičlenění dalších honebních pozemků jiných vlastníků, bude také o tomto návrhu správním orgánem rozhodnuto v rámci řízení o uznání honitby, tedy rovněž v řízení návrhovém. Skutečnost, že orgán státní správy myslivosti rozhoduje o přičlenění honebních pozemků k nově uznávané honitbě na návrh vyplývá také z věty čtvrté § 18 odst. 4 zákona o myslivosti (a contrario), která dává orgánu státní správy myslivosti možnost o tomto přičlenění rozhodnout také z moci úřední.

Nejvyšší správní soud ze skutečnosti, že o žádosti navrhovatele podle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti na přičlenění dalších souvislých honebních pozemků jiných vlastníků je rozhodováno v řízení návrhovém, dovozuje, že také řízení o přičlenění honebních pozemků ke stávající honitbě podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti může být řízením návrhovým. Pokud by tomu totiž tak nebylo, došlo by k narušení materiální rovnosti účastníků. Pro větší názornost si lze představit případ, kdy by o přičlenění honebních pozemků požádal navrhovatel v řízení o přičlenění ke stávající honitbě podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti [podle názoru krajského soudu a žalovaného by v takovém případě orgán státní správy myslivosti nebyl povinen o takovéto žádosti rozhodnout, neboť se jedná o řízení z moci úřední, krajský soud dokonce konstatoval, že navrhovatel (stěžovatel) takovýto návrh vůbec podat nemůže], zatímco o žádosti navrhovatele o přičlenění zcela totožných honebních pozemků podané v rámci řízení o návrhu na uznání nové honitby podle § 18 odst. 4 zákona o myslivosti orgán státní správy myslivosti je povinen rozhodnout. Při přijetí výkladu žalovaného a krajského soudu by tak žadatel o přičlenění honebních pozemků v rámci řízení o návrhu na uznání nové honitby byl bez jakéhokoli rozumného důvodu zvýhodněn (o jeho žádosti je orgán státní správy myslivosti povinen rozhodnout) oproti žadateli o přičlenění honebních pozemků v řízení o přičlenění ke stávající honitbě (na základě jeho žádosti by orgán státní správy myslivosti při výkladu zastávaném žalovaným a krajským soudem nebyl povinen řízení zahájit). Na výše uvedeném příkladu je možno demonstrovat porušení materiální rovnosti účastníků, které by hrozilo při přijetí výkladu § 30 odst. 1 zákona o myslivosti nastíněného žalovaným a krajským soudem, tedy že se jedná o řízení zahajované jen z moci úřední. Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené uzavírá, že řízení o přičlenění honebních pozemků ke stávající honitbě může být též řízením návrhovým. Výše uvedené úvahy jsou plně přenositelné i na právní poměry, které nastaly nabytím účinnosti nového správního

řádu – zákona č. 500/2004 Sb., podle něhož budou, jak je vysvětleno níže, správní orgány v dalším řízení postupovat, protože platí, že předmětné správní řízení může být též řízení o žádosti (§ 44 a § 45 zákona č. 500/2004 Sb.).

V této souvislosti nutno zdůraznit, že pro postup účastníků řízení a orgánů státních správy myslivosti při přijímání návrhů na zahájení řízení bezesporu platí ustanovení čl. 2 odst. 4 Ústavy ČR a článku 2 odst. 3 Listiny základních práv a svobod (dále jen Listina), totiž že každý může činit co není zákonem zakázáno, a dále též ustanovení čl. 2 odst. 3 Ústavy ČR a čl. 2 odst. 2 Listiny, že státní moc lze uplatňovat jen v případech, v mezích a způsoby, které stanoví zákon. Při řešení právní otázky, zda zákon umožňuje, aby řízení o přiřazení honebních pozemků k honitbě podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti bylo zahájeno na návrh, je tudíž nutno zkoumat, zda je takové podání návrhu některým zákonným ustanovením zakázáno a zda je současně orgánům státní správy myslivosti uloženo nedbat takových návrhů na zahájení řízení (pokládat je za nicotné) a zda je jim tudíž umožněno na takové návrhy vůbec nereagovat. Pokud by bylo možno na tuto otázku odpovědět kladně, pak by výklad ustanovení § 30 odst. 1 provedený správními orgány obou stupňů i krajského soudu bylo možno považovat za ústavně konformní. Tak tomu však rozhodně není, neboť jak již bylo zdůrazněno, zákon nevylučuje možnost zahájení řízení oběma zákonem předpokládanými způsoby. Nejvyšší správní soud je toho názoru, že zákon o myslivosti nepřipouští ani dvojí výklad tohoto ustanovení a i v případě, pokud by tomu tak bylo, muselo by být dbáno nálezů Ústavního soudu, na něž upozornil stěžovatel v kasační stížnosti (sp. zn. I ÚS 56/99, III. ÚS 86/98), v nichž je vyjádřena zásada, že v případě, kdy zákon připouští dvojí výklad, je v zájmu zásady spravedlivého procesu nezbytné dát při jeho aplikaci přednost tomu z nich, který je ve své interpretaci nejvíce v souladu s ústavním pořádkem ČR.

Ze spisového materiálu vyplývá, že správní orgán prvního stupně v dané věci postupoval tak, že žádost stěžovatele ze dne 1. 4. 2003, v níž stěžovatel s ohledem na skutečnost, že k 31. 3. 2003 zanikla honitba mysliveckého sdružení Lednice, požádal o přiřazení její části ke své stávající honitbě a tuto svou žádost odůvodnil společnou hranicí, vyhodnotil jako podnět k zahájení řízení, které posléze zahájil z moci úřední (oznámením o zahájení správního řízení ze dne 8. 10. 2003). Správní orgán prvního stupně se tímto dopustil pochybení, neboť s ohledem na skutečnost, že řízení o přiřazení honebních pozemků ke stávající honitbě je i řízením návrhovým a s ohledem na § 18 odst. 2 zákona č. 71/1967 Sb., o správní řízení (správní řád), podle kterého *je řízení zahájeno dnem, kdy podání účastníka řízení došlo správnímu orgánu příslušnému ve věci rozhodnout*, je zjevné, že předmětné řízení o přiřazení honebních pozemků ke stávající honitbě bylo zahájeno dnem 14. 4. 2003 (tohoto dne byla žádost stěžovatele doručena správnímu orgánu prvního stupně). Pokud tedy správní orgán prvního stupně dne 8. 10. 2003 zahájil řízení z moci úřední, bránila tomu základní procesní překážka – litispendence (překážka zahájeného řízení), neboť v téže věci již řízení z téhož důvodu probíhalo. Překážka litispendence je obecně aplikovaným procesně právním principem (již ze samotné povahy věci vyplývá, že je nemožné vést o téže věci více řízení současně) ve všech právních odvětvích a tudíž i v řízení podle zákona o myslivosti, resp. v řízení o přiřazení honebních pozemků ke stávající honitbě. Orgán státní správy myslivosti je povinen zkoumat její existenci jako jednu ze základních procesních podmínek. Nerespektování překážky litispendence

znamená rovněž narušení principu právní jistoty a principu procesní ekonomie, neboť v totožné právní věci bylo zahájeno více řízení, která mohla skončit s různým výsledkem.

Stěžovateli je tudíž třeba přisvědčit v tom, že doručení jeho žádosti správnímu orgánu prvního stupně mělo za následek zahájení řízení ve věci přičlenění pozemků ze zaniklé honitby Lednice, tedy ve stejné věci, v níž bylo později zahájeno řízení z podnětu správního orgánu prvního stupně. V dalším správním řízení tak bude na žalovaném, aby rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil, řízení v této věci zastavil a uložil správnímu orgánu prvního stupně pokračovat v řízení o žádosti stěžovatele, která mu byla doručena dne 14. 4. 2003. Nastíněný postup vyplývá z ustanovení § 90 odst. 1 písm. a), zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, které stanoví, že *jestliže odvolací správní orgán dojde k závěru, že napadené rozhodnutí je v rozporu s právními předpisy nebo že je nesprávné, napadené rozhodnutí nebo jeho část zruší a řízení zastaví*, přičemž na překážku litispendence v případě řízení zahájeného z moci úřední výslovně pamatuje § 66 odst. 2 správního řádu, podle kterého *správní orgán řízení vedené z moci úřední usnesením zastaví, jestliže zjistí, že u některého správního orgánu již před zahájením tohoto řízení bylo zahájeno řízení v téže věci, nebo jestliže v řízení, ve kterém nemohou pokračovat právní nástupci, odpadl jeho důvod, zejména jestliže účastník zemřel nebo zanikl, anebo zanikla věc nebo právo, jehož se řízení týká. Toto usnesení se pouze poznamená do spisu*. Nový správní řád (zákon č. 500/2004 Sb.) je na posuzovanou věc třeba aplikovat s ohledem na jeho § 179 odst. 1 věta druhá, podle níž *bylo-li rozhodnutí před účinností tohoto zákona zrušeno a vráceno k novému projednání správnímu orgánu, postupuje se podle dosavadních předpisů*. Vzhledem k tomu, že ke zrušení rozhodnutí žalovaného dojde po nabytí účinnosti zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, je třeba podle argumentu *a contrario* použít v dalším řízení nový správní řád.

S ohledem na tento závěr, se Nejvyšší správní soud nemohl již zabývat dalšími kasačními námitkami stěžovatele.

Nejvyšší správní soud tak ze shora uvedených důvodů dospěl k závěru, že Krajský soud v Brně nesprávně posoudil právní otázku, a proto kasační stížností napadený rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 31. 8. 2006, č. j. 30 Ca 201/2004 – 41, podle § 110 odst. 1 s. ř. s. zrušil a věc vrátil tomuto soudu k dalšímu řízení, v němž je soud podle odst. 3 téhož ustanovení vázán výše vysloveným právním názorem Nejvyššího správního soudu.

V novém rozhodnutí ve věci Krajský soud v Brně rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti podle § 110 odst. 2 s. ř. s.

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

V Brně dne 30. června 2008

JUDr. Dagmar Nygrínová
předsedkyně senátu