

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Mgr. Daniely Zemanové a soudců JUDr. Radana Malíka a JUDr. Barbary Pořízkové v právní věci žalobců: **a) V. S.**, a **b) J. D.**, oba zast. JUDr. Sylvou Rychtalíkovou, advokátkou se sídlem Kodaňská 521/57, Praha 10, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2007, č. j. 106507/2007/KUSK-OŽP/MaG, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Honební společenstvo Vraňany**, se sídlem Legionářů 59, Praha 8, a **II) Pozemkový fond České republiky**, se sídlem Husinecká 1024/11a, Praha 3, ve věci registrace honebního společenstva a uznání společenstevní honitby, o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2011, č. j. 8 A 195/2010 - 146,

takto:

I. Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 26. 4. 2011, č. j. 8 A 195/2010 - 146, **se zrušuje**.

II. Rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2007, č. j. 106507/2007/KUSK-OŽP/MaG, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

III. Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobcům náhradu nákladů řízení ve výši 19 520 Kč, do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejich zástupkyně JUDr. Sylvy Rychtalíkové, advokátky se sídlem Kodaňská 521/57, Praha 10.

IV. Osoby zúčastněné na řízení **nemají právo** na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

Žalobci (dále jen „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností napadají v záhlaví označený rozsudek Městského soudu v Praze (dále jen „městský soud“) ze dne 26. 4. 2011, kterým byla zamítnuta jejich žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2007, č. j. 106507/2007/KUSK-OŽP/MaG. Uvedeným rozhodnutím žalovaného bylo změněno rozhodnutí Městského úřadu Mělník (dále jen „správní orgán“) ze dne 23. 5. 2007, č. j. 2451/ZP/06/LISV, kterým byl zamítnut návrh přípravného výboru honebního společenstva Jeviněves na registraci Honebního společenstva Jeviněves a na uznání společenstevní honitby Jeviněves. Žalovaný změnil uvedený výrok napadeného rozhodnutí správního orgánu na znění: „*Orgán státní správy myslivosti odmítá zapsat honební společenstvo Jeviněves do rejstříku honebních společenstev a odmítá uznat společenstevní honitbu Jeviněves.*“ Ve zbylém rozsahu bylo odvoláním napadené rozhodnutí prvního stupně žalovaným potvrzeno.

II. Kasační stížnost

Stěžovatelé označili jako důvody kasační stížnosti skutečnosti uvedené v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, v platném znění (dále jen „s. ř. s.“).

Stěžovatelé předně vytýkají městskému soudu, že ačkoli ve svém rozhodnutí tvrdí, že podstatná je argumentace obsažená v žalobou napadeném rozhodnutí, ve skutečnosti ve svém rozsudku vyšel ze skutkových a právních závěrů obsažených v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně, které zcela převzal. V této souvislosti stěžovatelé dále namítali, že městský soud vycházel z nesprávně zjištěného skutkového stavu věci, jestliže při posuzování žalobních námitek týkajících obsahu a právní relevance v žalobě konkrétně uvedených sporných členských přihlášek převzal skutkové a právní závěry správního orgánu. Konkrétně stěžovatelé považují za sporné posouzení přihlášek JUDr. K. Š., Ing. A. Št., Ing. V. Sr., V. S. a přihlášku spoluvlastníků J. C., J. K. a Ja. Ko., u kterých správnost zjištění a závěrů městského soudu konkrétně zpochybňují.

Dále stěžovatelé namítají, že městský soud nepřihlédl k žalobní námitce, ve které ve vztahu k naplnění podmínky ustanovení § 20 odst. 4 písm. a) zákona o myslivosti upozorňovali na skutečnost, že dle zápisu z ústního jednání, které se konalo u žalovaného dne 2. 3. 2004, disponovalo honební společenstvo Jeviněves nepochybně rozlohou 548,8 ha honebních pozemků. Obdobně jsou stěžovatelé přesvědčeni, že se městský soud nevypořádal s jejich žalobní námitkou, která se týkala vadného procesního postupu správního orgánu i žalovaného, jestliže správní orgán stěžovatele v žádné fázi řízení nevyzval k doplnění podaného návrhu a odstranění nedostatků spočívajících v neúplných a nepřesných údajích, jak mu ukládá ustanovení § 20 odst. 1 zákona o myslivosti. Dle stěžovatelů byl tento postup na místě zejména s ohledem na skutečnost, že správní orgán je v řízení povinen postupovat v součinnosti s účastníky a umožnit jim odstranění vad podání. Chybějící datum na přihláškách přitom nelze dle stěžovatelů vzhledem k administrativní náročnosti podání návrhu bez dalšího hodnotit jako neplatný právní úkon.

Městský soud se dle stěžovatelů rovněž nedostatečně vypořádal s jejich argumentací týkající se možnosti vstupu nových členů do honebního společenstva i po konání ustavující

valné hromady. V případě, že jsou na ustavující valné hromadě splněny podmínky pro založení honebního společenstva, nic nebrání dle stěžovatelů tomu, aby do takto založeného honebního společenstva vstupovali další členové a podávali přihlášky k členství v honebním společenstvu. Tomu pak musí obsahově odpovídat také seznam členů honebního společenstva vyhotovený dle ustanovení § 19 odst. 5 písm. a) zákona o myslivosti, který zahrnuje všechny vlastníky honebních pozemků, kteří se do dne podání návrhu na registraci stali členy honebního společenstva. Členem honebního společenstva se vlastník honebních pozemků může stát buď dnem konání ustavující valné hromady (jako zakládající člen) nebo kdykoli poté, a to na základě svého souhlasu s členstvím v honebním společenstvu. Dle stěžovatelů by bylo v rozporu s účelem zákona o myslivosti, aby seznam členů obsahoval pouze údaje o zakládajících členech honebního společenstva, pokud se ke dni podání návrhu na registraci seznam členů rozšířil, resp. zúžil. V této souvislosti jsou stěžovatelé přesvědčeni o mylném závěru správních orgánů i městského soudu, že povinnou náležitostí seznamu členů je datum konání ustavující valné hromady.

Za sporné pokládají stěžovatelé také posouzení možnosti členství obcí v honebním společenstvu ke dni konání ustavující valné hromady dne 1. 7. 2002. Stěžovatelé mají za to, že ustanovení § 38 odst. 3 zákona č. 128/2002 Sb., o obcích, ve znění platném do 11. 7. 2002 (dále jen „zákon o obcích“), které obcím zakazovalo ručit za závazky jiných subjektů, nebránilo tomu, aby se obec stala členem (společníkem) právnických osob, neboť jejich členství zákon výslovně nevylučoval.

Závěrem stěžovatelé namítali, že se městský soud i přes výtku kasačního soudu nezabýval opomenutým důkazem, a to rozhodnutím žalovaného ze dne 19. 7. 2007, č. j. 18724/2007/KUSK-OŽP/Mag. Současně upozornili, že uvedené rozhodnutí bylo vydáno v rozporu se zákonem, neboť upřednostnilo přičlenění honebních pozemků k honitbě Vraňany, k němuž dochází z moci úřední, před vůlí jejich vlastníků založit vlastní honební společenstvo Jeviněves.

III. Vyjádření žalovaného a osob zúčastněných na řízení ke kasační stížnosti

Žalovaný a osoba zúčastněná na řízení II) svého právo na vyjádření se k obsahu kasační stížnosti nevyužili.

Osoba zúčastněná na řízení I) se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožnila s argumentací uvedenou v rozhodnutí správního orgánu a žalovaného. Závěrem shrnula dosavadní skutkový a právní průběh jednotlivých řízení o registraci sousedících honebních společenstev a navrhla, aby Nejvyšší správní soud kasační stížnosti nevyhověl.

IV. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze spisu

Ze správního spisu předloženého žalovaným bylo ke skutkovému průběhu věci zjištěno, že přípravný výbor honebního společenstva Jeviněves (dále jen „Přípravný výbor“) podal dne 30. 12. 2002 návrh na registraci honebního společenstva a návrh na uznání společenstevní honitby. Přílohou podaného návrhu je mimo jiné zápis z ustavující valné hromady ze dne 1. 7. 2002 a dále zápis z mimořádné valné hromady konané dne 10. 12. 2002 (zápis současně datován dnem 20. 9. 2002, *pozn. NSS*), na jejímž programu byla

změna názvu honebního společenstva na *Honební společenstvo Jeviněves*, přijetí nových členů a schválení rozšíření honitby. Mezi přílohami jsou dále stanovy honebního společenstva, které byly dle jejich závěrečných ustanovení přijaty na ustavující valné hromadě dne 1. 7. 2002, a seznam členů honebního společenstva, ve kterém se podává, že celková výměra honebních pozemků ve vlastnictví členů honebního společenstva dosahuje 880, 3058 ha.

Současně s Přípravným výborem podaly návrhy na registraci a uznání honitby rovněž přípravné výbory sousedních honebních společenstev: Ledčice-Jeviněves I., Nová Ves a Vraňany. Řízení o registraci těchto honebních společenstev byla již pravomocně skončena zapsáním do rejstříku honiteb.

V průběhu správního řízení, kdy žalovaný opakovaně zrušil zamítavé rozhodnutí správního orgánu o návrhu na registraci a uznání honitby a věc vrátil správnímu orgánu k dalšímu řízení, proběhlo u žalovaného ústní jednání se zástupci Přípravného výboru, ze kterého byl pořízen zápis, ve kterém je konstatováno, že byla provedena kontrola dokladů spisem správního orgánu s tím, že Přípravný výbor nepochybně disponoval ke dni ustavující valné hromady cca 548 ha honebních pozemků. Přípravný výbor dále do spisového materiálu doložil podklady z (v pořadí druhé) mimořádné valné hromady, která se konala dne 30. 9. 2004, a dne 16. 4. 2007 doplnil doklady z ustavující valné hromady ze dne 1. 7. 2002.

Návrh na registraci honebního společenstva Jeviněves a uznání společenstevní honitby byl naposledy zamítnut rozhodnutím správního orgánu ze dne 23. 5. 2007, č. j. 2451/ZP/06/LISV. Závěry, ke kterým dospěl správní orgán v citovaném rozhodnutí, žalovaný v zásadě potvrdil napadeným rozhodnutím ze dne 13. 8. 2007, č. j. 106507/2007/KUSK-OŽP/MaG, s tím, že v souladu s ustanovením § 20 odst. 4 zákona o myslivosti pouze změnil výrok zamítavý na odmítavý.

Správní orgán a žalovaný se ve svých rozhodnutích především nesouhlasně vyjádřili k možnosti konat po ustavující valné hromadě další valnou hromadu, na které by se měnila rozloha honitby a přijímali noví členové. Ta může být svolána, jen pokud již honební společenstvo vzniklo a bylo zaregistrováno v rejstříku honebních společenstev. Ze zápisu z první mimořádné valné hromady není přitom zřejmé, že by se jednalo o pokračování ustavující valné hromady. Nelze proto konat další valnou hromadu po doplnění dalších souhlasů, tedy s jinými členy a s jiným programem; muselo by se jednat o novou ustavující valnou hromadu. Přípravný výbor je obecně oprávněn pouze svolat ustavující valnou hromadu, na které bude zvolen honební výbor (resp. honební starosta) a schváleny stanovy, a dále podat návrh na registraci honebního společenstva a uznání společenstevní honitby, neboť do pravomocného rozhodnutí o registraci právně neexistuje a jejich právní úkony jsou proto neúčinné.

Z výše uvedených důvodů správní orgán ani žalovaný nepřihlíželi k přihláškám (souhlasy s členstvím), které byly podepsány po dni konání ustavující valné hromady dne 1. 7. 2002. Stejně tak na přihlášky do honebního společenstva, které nebyly datovány vůbec, správní orgán pohlížel, jako by byly podány po dni konání ustavující valné hromady. Svůj závěr opřel jednak o zjištění, že plné moci náležející k těmto přihláškám

byly uděleny až po konání ustavující valné hromady, z čehož usoudil, že pověřená osoba nemohla na ustavující valné hromadě hlasovat; a dále o zjištění, že nedatové přihlášky byly vesměs podány do honebního společenstva Jeviněves, zatímco přihlášky podané do 1. 7. 2002 byly vesměs podané do honebního společenstva pod jiným názvem (LOVĚNA Spomyšl, Jevineves; LOVĚNA Spomyšl, Daminěves, Jeviněves; Spomyšl). Žalovaný k této otázce doplnil, že vzhledem k tomu, že Přípravný výbor neustále doplňoval spisový materiál o nové přihlášky, bylo nutné brát v úvahu dokumenty datované k 1. 7. 2002, přičemž pokud souhlas s členstvím není datován, není možné posoudit, zda byl dán před či po konání ustavující valné hromady. Vyřazeny byly dále přihlášky obcí s odůvodněním, že obce nesměly do 28. 2. 2003 ručit svým majetkem (§ 27 odst. 3 zákona č. 59/2003 Sb.); naproti tomu dle ustanovení § 27 odst. 1 zákona o myslivosti musí členové honebního společenstva ručit svým majetkem za jeho závazky. Nad to žalovaný konstatoval, že správní orgán byl k posuzování přihlášek ke členství velmi tolerantní, neboť dle jeho názoru Přípravný výbor nahradil souhlasy vlastníků honebních pozemků se členstvím v honebním společenstvu vyžadované zákonem o myslivosti přihláškami ke členství v honebním společenstvu, čímž dle žalovaného nebyla zákonná podmínka podání návrhu na registraci naplněna.

Výtky správních orgánů směřovaly dále k předloženému seznamu členů honebního společenstva. Výhrady se týkaly jednak chybějícího data vyhotovení seznamu, jednak bylo kontrolou jednotlivých jmen členů v návaznosti na data podepsaných přihlášek zjištěno, že byl seznam zpracován před mimořádnou valnou hromadou, která se konala dne 10. 12. 2002.

V otázce posouzení splnění náležitostí předložených stanov odkázaly správní orgány na již v minulosti vydané rozhodnutí žalovaného týkající se honebního společenstva Jeviněves ze dne 12. 5. 2004, č. j. 10238/4513/OŽP-Kon, s tím, že v něm uvedené stanovisko je neměnné a stanovy podmínky zákona o myslivosti nesplňují.

Proti rozhodnutí žalovaného ze dne 13. 8. 2007 podali stěžovatelé za Přípravný výbor žalobu k městskému soudu.

Městský soud nejprve rozhodnutí žalovaného rozsudkem ze dne 3. 9. 2009, č. j. 8 Ca 324/2007 - 102, zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Důvodem pro zrušující rozsudek byla nepřezkoumatelnost, kterou městský soud spatřoval ve způsobu odůvodnění nedostatků stanov honebního společenstva. Ke kasační stížnosti žalovaného byl však rozsudek městského soudu rozhodnutím Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 7. 2010, č. j. 9 As 12/2010 - 124, zrušen a věc byla městskému soudu vrácena k dalšímu řízení. Zdejší soud se sice ztotožnil s názorem městského soudu o tom, že rozhodnutí žalovaného bylo v rozsahu deklarovaného rozporu stanov honebního společenstva se zákonem nepřezkoumatelné, dospěl nicméně k závěru, že tato dílčí nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného nemohla být sama o sobě důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí. Zdejší soud dovodil, že k tomu, aby bylo možné vyhovět návrhu na registraci honebního společenstva, je nezbytné splnit nejen požadavky kladené zákonem na stanovy honebního společenstva, ale též dosáhnout zákonem požadované minimální výměry honebních pozemků ve vlastnictví členů. Dílčí nepřezkoumatelnost rozhodnutí žalovaného proto nemohla být důvodem pro zrušení rozhodnutí žalovaného, pokud městský soud zároveň

neshledal nezákonným závěr o nenaplnění podmínky minimální výměry honitby. Současně Nejvyšší správní soud městskému soudu vytkl, že zcela pominul důkazní návrhy žalovaného, kterými byly rozhodnutí Městského úřadu Kralupy ze dne 24. 3. 2003, č. j. 56/02/ŽP, a ze dne 17. 3. 2003, č. j. 66/02/ŽP, a rozhodnutí žalovaného ze dne 19. 3. 2007, č. j. 18724/2007/KUSK-OŽP/Mag.

Městský soud se v novém rozhodnutí vedle konstatování dílčí nepřezkoumatelnosti rozhodnutí žalovaného v rozsahu odůvodnění nedostatků stanov honebního společenstva dále zabýval splněním požadavku na dosažení minimální výměry honebních pozemků ve vlastnictví členů honebního společenstva. Argumentačně se ztotožnil s posouzením věci správními orgány. Dospěl tedy k totožnému závěru, dle něhož honební společenstvo Jeviněves nedosáhlo ke dni konání ustavující valné hromady zákonem požadované minimální výměry honebních pozemků ve vlastnictví členů honebního společenstva, tedy 500 ha. K otázce členství obcí v honebním společenstvu městský soud nad rámec odůvodnění správních orgánů uvedl, že ustanovení § 38 odst. 3 zákona o obcích a § 27 odst. 1 zákona o myslivosti nebyly ve vztahu předpisu zvláštního a obecného; zákon o obcích dle městského soudu jednoznačně stanovil, že obce nesmí za závazky právnických osob ručit, nikoli že za ně neručí. K námitce odlišného nazíraní některých právních otázek správního orgánu a žalovaného uvedl, že rozdílná argumentace správních orgánů obou stupňů je možná, s ohledem na koncepci dvoustupňového řízení předvídatelná, s tím, že podstatná je argumentace obsažená v konečném, žalobou napadeném rozhodnutí. Jelikož městský soud dospěl k závěru, že podmínka minimální výměry honebních pozemků nebyla splněna, žalobu stěžovatelů zamítl.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

Kasační stížnost je podle § 102 a násl. s. ř. s. přípustná a podle jejího obsahu jsou v ní namítány důvody dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s. Rozsahem a důvody kasační stížnosti je Nejvyšší správní soud podle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. vázán.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek v rozsahu důvodů uplatněných v kasační stížnosti a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

Ve vztahu k pochybením vytýkaným stěžovateli městskému soudu se Nejvyšší správní soud nejprve zabýval námitkou nepřezkoumatelnosti rozsudku městského soudu, jejíž důvodnost by z podstaty věci musela sama o sobě vést ke zrušení napadeného rozhodnutí. Stěžovatelé spatřovali nepřezkoumatelnost rozsudku městského soudu jednak v tom, že se městský soud nevypořádal s jejich žalobní námitkou týkající se vadného procesního postupu obou správních orgánů, které dle jejich názoru nepostupovaly v souladu s ustanovením § 20 odst. 1 zákona o myslivosti a nevyzvaly je k odstranění vad a doplnění podaného návrhu, a dále namítali, že se městský soud přes výtku kasačního soudu nezabýval opomenutým důkazem. Nejvyšší správní soud považuje v této věci za nezbytné uvést, že k situaci, kdy krajský soud v rozhodnutí nevypořádal některou z námitek stěžovatele, se již dříve vyslovil ve svém rozsudku ze dne 18. 10. 2005, č. j. 1 Afs 135/2004 - 73, publikovaném pod č. 787/2006 Sb. NSS, z něhož vyplývá, že opomene-li krajský soud v řízení o žalobě proti rozhodnutí správního orgánu přezkoumat jednu ze žalobních námitek, je jeho rozhodnutí, jímž žalobu zamítl, nepřezkoumatelné

pro nedostatek důvodů ve smyslu ust. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Shodný názor zaujal i Ústavní soud ve svém nálezu ze dne 12. 10. 1995, sp. zn. III. ÚS 55/95, publikovaném ve Sbírce nálezů a usnesení Ústavního soudu pod č. 61/1995. Okolnosti předvídané ve výše citovaném rozsudku Nejvyššího správního soudu nastaly i v tomto případě, neboť městský soud se při svém rozhodování nezabýval námitkou stěžovatelů týkající se nedodržení postupu podle ustanovení § 20 odst. 1 zákona o myslivosti. Obdobně městský soud v odůvodnění svého rozhodnutí neuvedl, proč se nezabýval důkazy navrhovanými žalovaným, ačkoli jej k tomu zdejší soud předchozím zrušujícím rozsudkem zavázal. Nejvyšší správní soud proto konstatuje, že se v daném případě jedná o nepřezkoumatelnost rozhodnutí pro nedostatek důvodů ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.

Výše uvedené důvody se týkají pouze dílčí části odůvodnění, a přestože by samy o sobě mohly vést ke zrušení rozsudku městského soudu, Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že se lze meritorně zabývat dalšími stížními námitkami.

Zákonný rámec pro proces tvorby honiteb a zakládání honebních společenstev představuje zákon o myslivosti, který se samotným výkonem práva myslivosti mimo jiné spojuje užívání honebních pozemků [§ 2 písm. h) zákona o myslivosti] a stanoví, že myslivost lze provozovat jen v rámci uznané honitby [§ 17 odst. 1 zákona o myslivosti]. Honitba může být tvořena pouze souvislými honebními pozemky [blíže viz § 2 písm. f) a g) zákona o myslivosti] o celkové minimální výměře 500 ha. Honební pozemky, které netvoří honitbu, přičlení správní orgán (orgán státní správy myslivosti) zpravidla k honitbě, která má s těmito pozemky nejdelší společnou hranici [§ 30 zákona o myslivosti]. Lze tedy konstatovat, že každý honební pozemek musí být začleněn do některé z honiteb.

Návrh na uznání honitby může vedle výlučného vlastníka honebních pozemků (vlastní honitba) podat též přípravný výbor honebního společenstva (společenstevní honitba), a to za splnění podmínek uvedených v ustanovení § 17 zákona o myslivosti. V projednávané věci je na místě zdůraznit především podmínku povinné souvislosti honebních pozemků a jejich celkové výměry, která musí dosahovat minimálně 500 ha. Splňuje-li návrh stanovené podmínky, musí orgán státní správy myslivosti rozhodnutí o uznání honitby vydat. Spolu s návrhem na uznání honitby může navrhovatel požádat, aby k honebním pozemkům dosahujícím minimální výměry (500 ha) byly v odůvodněných případech přičleněny další souvislé honební pozemky jiných vlastníků [§ 18 zákona o myslivosti].

Honební společenstvo může být založeno pouze vlastníky nebo spoluvlastníky souvislých honebních pozemků, jejichž výměra v součtu dosahuje výměry požadované zákonem pro vznik společenstevní honitby, tj. 500 ha. Členství v honebním společenstvu je tedy svázáno jednak s vlastnictvím k honebním pozemkům a jednak s určitou honitbou, do které jsou tyto pozemky zahrnuty. Členy honebního společenstva mohou tedy být pouze vlastníci honebních pozemků v honitbě, o jejíž uznání bude žádáno. Tito vlastníci, resp. spoluvlastníci, se stávají zakládajícími členy honebního společenstva. Ve smyslu ustanovení § 19 odst. 5 písm. c) zákona o myslivosti musí vlastník, resp. spoluvlastníci, honebního pozemku udělit se svým členstvím v honebním společenstvu souhlas.

Před podáním návrhu na registraci honebního společenstva, který spolu s návrhem na uznání společenstevní honitby podává za honební společenstvo jeho přípravný výbor [§ 19 odst. 4 zákona o myslivosti], se musí konat ustavující valná hromada honebního společenstva, na které je zvolen honební starosta, případně honební výbor, a jsou schváleny stanovy honebního společenstva. Pro schválení stanov je ve smyslu ustanovení § 19 odst. 7 s odkazem na ustanovení § 22 odst. 5 ve spojení s ustanovením § 21 odst. 1 písm. d) zákona o myslivosti zapotřebí souhlasu tří čtvrtin hlasů členů přítomných na ustavující valné hromadě, v ostatním postačí nadpoloviční většina přítomných členů.

Na shora uvedené zákonné teze navazuje stěžejní sporná otázka projednávané věci, kterou je posouzení procedury založení honebního společenstva a okamžik naplnění zákonných podmínek pro podání návrhu na registraci honebního společenstva a uznání společenstevní honitby. V prvé řadě stěžovatelé kladou otázku, zda se v čase od konání ustavující valné hromady honebního společenstva dne 1. 7. 2002 do podání návrhu na registraci dne 30. 12. 2002 mohla pořádat další („mimořádná“) valná hromada, na jejímž programu bylo přijetí nových členů a s tím související rozšíření stávající honitby. Nejvyšší správní soud při posouzení této otázky vycházel ze skutečnosti, že honební společenstvo je před svým vznikem, tj. před okamžikem zapsání do rejstříku honebních společenstev, oprávněno činit pouze úkony směřující k jeho založení, a nemůže jednat jako již existující právní subjekt, který přijímá nové členy. Je tedy třeba zvážit, zda je přípustné před podáním návrhu na registraci pokračovat v konání ustavující valné hromady. Byť zákon konání více valných hromad zakládajících členů honebního společenstva a tedy rozfázování procesu založení honebního společenstva výslovně nezakazuje, je nutno posouzením zákonných požadavků na průběh konání valných hromad v projednávané věci dospět závěru, že úkony přijaté na „mimořádné“ valné hromadě byly ve vztahu k již založenému honebnímu společenstvu bez právního významu. Východiskem pro uvedený závěr je především požadavek na jasnou a transparentní proceduru hlasování členů v průběhu ustavující valné hromady, která má za cíl na základě výsledku hlasování jednotlivých členů zvolit honebního starostu, event. honební výbor, a schválit stanovy. Tedy již bezprostředně po hlasování na „řádné“ ustavující valné hromadě musí být postaveno na jisto, v jakém poměru hlasů zakládajících členů honebního společenstva bylo o jednotlivých návrzích hlasováno, tj. zda bylo hlasováno pro či proti návrhu, a tento výsledek musí být také zpětně ověřitelný.

Není proto přípustné, aby na v pořadí další („mimořádné“) valné hromadě bylo bez dalšího hlasováno pouze o přijetí nových členů a rozšíření společenstevní honitby, aniž bylo současně opakovaně hlasováno o všech aktech přijatých na předešlé valné hromadě. Jinými slovy, aby mohla být v rámci „mimořádné“ valné hromady rozšířena členská základna, musela by tato valná hromada svým programem splňovat parametry nové ustavující valné hromady, na které by bylo v novém složení členů hlasováno o volbě starosty či schválení stanov. V opačném případě by zcela nepřijatelným způsobem došlo ke zkreslení výsledků a poměru hlasů u předešlých hlasování o zakládajících úkonech, ať již by nově přistoupivší členové jednotně s veškerými dřívějšími úkony souhlasili či se na ně naopak pohlíželo, jako by se na ustavující valné hromadě hlasování zdrželi. Formálně se tento požadavek promítá v povinnosti předložit k návrhu na registraci zápis z ustavující valné hromady, který z povahy věci nelze doplňovat a měnit na základě výsledků konání valné hromady následující, mimořádné. Lze se tak ztotožnit se závěrem žalovaného i

městského soudu, že rozhodným okamžikem pro posuzování splnění náležitostí na registraci honebního společenstva Jeviněves a uznání společenstevní honitby je den konání ustavující valné hromady dne 1. 7. 2002.

V souladu s tímto závěrem je tedy možno obecně konstatovat, že honební společenstvo, které zatím nebylo registrováno, může po konání ustavující valné hromady připustit konání další valné hromady, má-li k tomu závažné důvody (například výrazná změna ve složení či počtu členů, jejich pozemků, atd), ale v takovém případě si přípravný výbor musí být vědom, že výsledky již konané ustavující valné hromady se prakticky ruší a na každé další ustavující valné hromadě musí být provedeny znovu veškeré úkony stanovené zákonem. Je zcela na úvaze přípravného výboru honebního společenstva, zda se rozhodne v případě žádostí o přistoupení nových členů do honebního společenstva podaných před jeho vznikem ustavující valnou hromadu opakovat s těmito novými členy a všemi původními, nebo zda podá návrh na registraci a až po vzniku honebního společenstva jakožto právního subjektu rozhodne o přistoupení nových členů.

Shora uvedené lze beze zbytku použít i při posouzení způsobilosti honebního společenstva konat druhou mimořádnou valnou hromadu po podání návrhu na registraci, pouze s tím rozdílem, že nad rámec první mimořádné valné hromady nelze pochybovat o tom, že se nemohlo jednat o pokračování valné hromady ustavující. Jak již vyslovil žalovaný i městský soud, honební společenstvo je do svého vzniku právně neexistující subjekt, který mimo úkonů směřujících k založení honebního společenstva není oprávněn činit úkony, které jsou jinak svěřeny do působnosti výkonných orgánů již vzniklého právního subjektu. S posouzením této otázky úzce souvisí námitka stěžovatelů týkající se předložení řádného seznamu vlastníků honebního společenstva sestaveného ke dni konání ustavující valné hromady. Vzhledem ke shora uvedenému je zřejmé, že k ověření platnosti založení honebního společenstva je třeba předložit seznam vlastníků ve smyslu ustanovení § 19 odst. 5 písm. a) zákona o myslivosti sestavený ke dni konání ustavující valné hromady, tj. seznam jeho zakládajících členů. V pojetí zákona o myslivosti se jedná o zcela jednoúčelový dokument sloužící pro potřeby správního orgánu v řízení o návrhu na uznání honitby a registraci honebního společenstva. Lze dílčím způsobem souhlasit se stěžovateli, že pro účely správního řízení o registraci honebního společenstva není rozhodující, kdy byl seznam formálně vyhotoven nebo zda obsahuje datum konání ustavující valné hromady či nikoli, nicméně podstatné je, aby jeho obsah odpovídal skutkovému stavu ke dni konání ustavující valné hromady.

Po konání ustavující valné hromady může přípravný výbor podat příslušnému orgánu státní správy myslivosti návrh na registraci honebního společenstva spolu s návrhem na uznání společenstevní honitby. Ve smyslu ustanovení § 20 odst. 1 zákona o myslivosti se návrh na registraci podává příslušnému orgánu státní správy myslivosti, který je povinen bezodkladně, nejpozději do 5 dnů ode dne podání návrhu na registraci upozornit přípravný výbor na skutečnost, že podaný návrh nemá předepsané náležitosti, případně že jsou v něm uvedeny neúplné nebo nepřesné údaje. Současně jej poučí, že v důsledku neodstranění vad návrhu ve stanovené lhůtě bude řízení zastaveno. Jedná se v podstatě o modifikaci ustanovení § 19 zákona č. 71/1967 Sb., o správním řízení (dále jen „správní řád z roku 1967“), které stanoví, že pokud podání nemá předepsané náležitosti, pomůže správní orgán účastníku řízení nedostatky odstranit, popřípadě jej vyzve, aby je ve

stanovené lhůtě odstranil. Vzhledem k relativně krátké lhůtě poskytnuté správnímu orgánu k předběžnému posouzení návrhu je nutno dospět k závěru, že účelem uvedeného ustanovení je odstranění výhradně formálních vad, tj. dosáhnout toho, aby byl návrh po formální stránce projednatelný. V případě, že správní orgán řízení o návrhu na registraci z výše uvedených důvodů nezastaví, zabývá se dále návrhem meritorně. Ani v takovém případě však není správní orgán zbaven povinnosti (a zároveň logicky možnosti) vyzvat navrhovatele k odstranění vad podání za účelem zjištění stavu věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Pokud orgán státní správy myslivosti nezjistí důvod k odmítnutí registrace, provede registraci; honební společenstvo dnem registrace vzniká. Ke stejnému dni zapíše orgán státní správy myslivosti honební společenstvo do rejstříku honebních společenstev [§ 20 odst. 3 zákona o myslivosti]. Ustanovení § 20 odst. 4 vymezuje dvě situace, které jsou ze strany správního orgánu důvodem pro odmítnutí zapsání honebního společenstva do rejstříku a uznání společenstevní honitby. Jedná se o případy, kdy: a) celková výměra honebních pozemků ve vlastnictví osob uvedených v seznamu členů nedosahuje výměry stanovené zákonem pro vznik společenstevní honitby, a b) předložené stanovy nesplňují podmínky podle ustanovení § 19 odst. 6 písm. a) zákona o myslivosti.

V projednávané věci byly důvodem pro odmítnutí návrhu honebního společenstva Jeviněves na registraci a uznání společenstevní honitby oba z výše uvedených důvodů, tj. nedosažení zákonem požadované minimální výměry pro vznik honitby a nedostatky schválených stanov. K prvnímu z uvedených závěrů, tedy nedostatečné výměře souvisejících honebních pozemků zakládajících členů honebního společenstva, dospěl správní orgán na základě posouzení jednotlivých přihlášek k členství v honebním společenstvu přiložených k návrhu. Mimo jiné neakceptoval přihlášky, které byly datovány po dni konání ustavující valné hromady dne 1. 7. 2002, případně datovány nebyly vůbec. K uvedenému postupu správního orgánu Nejvyšší správní soud i s ohledem na výše uvedené konstatuje, že správní orgán zcela správně zkoumal, zda ke dni 1. 7. 2002 byly splněny zákonem stanovené podmínky pro založení honebního společenstva Jeviněves. Nicméně správní orgán své závěry, byť se opírají o logické úvahy, neopřel o konkrétní skutková zjištění, nýbrž je ponechal pouze v rovině těchto úvah. Kupříkladu skutečnost, že plná moc k zastupování byla udělena až po dni konání ustavující valné hromady, bez dalšího nemusí znamenat, že se jí člen nezúčastnil osobně. V otázce posouzení platnosti přihlášky proto nemůže hrát datum na plné moci bez dalších pochybností rozhodující roli. Správní orgán byl za této situace povinen si v součinnosti se zástupci honebního společenstva Jeviněves udělat dostatečně jasno o skutkovém stavu a vyžádat si potřebné skutkové podklady. Správní orgán však automaticky vyřadil přihlášky, na kterých nebylo uvedeno datum, což nelze akceptovat. Pro obhajitelné vyřazení přihlášek by muselo být prokázáno, že souhlasy s členstvím byly uděleny po 1. 7. 2002. Na místě proto bylo vyzvat zástupce přípravného výboru, aby se ke zjištěným nesrovnalostem vyjádřili, a umožnit jim předložit další důkazní prostředky. Obdobně je třeba nahlížet na přihlášky s různým názvem honebního společenstva. Ani případný dílčí rozpor v názvu honebního společenstva uvedeném na přihlášce nemůže bez dalšího svědčit pro vyřazení přihlášky, pokud je k ní podpůrně přiložena plná moc udělená jednomu ze členů přípravného výboru. I pro tyto případy platí, že pokud měl správní orgán pochybnosti o tom, zda přihlášený člen skutečně projevil vůli vstoupit do honebního společenstva Jeviněves, měl o této skutečnosti provést dokazování. Z uvedeného důvodu se Nejvyšší správní soud dále nezabýval posouzením oprávněnosti vyřazení konkrétních přihlášek ke

členství uvedených v kasační stížnosti, neboť hodnocení jejich obsahu by v závislosti na povaze sporných náležitostí mělo být učiněno předmětem dokazování před správním orgánem.

Naproti tomu se lze plně ztotožnit s argumentací žalovaného i městského soudu k otázce členství obcí v honebním společenstvu. Správnímu orgánu je státem svěřena pravomoc „schválit“ akt založení honebního společenstva jeho registrací v rejstříku honebních společenstev. V rámci této kompetence je na správní orgán kladen mimo jiné požadavek ověření splnění podmínek způsobilosti jednotlivých členů stát se členem honebního společenstva. Jestliže obce ke dni konání ustavující valné hromady nesplňovaly podmínku možnosti ručení svým majetkem ve prospěch honebního společenstva ve smyslu zákona o myslivosti, nelze správnímu orgánu vytýkat vyřazení jejich přihlášek pro nesplnění základní podmínky členství. Účast obce v honebním společenstvu, která by pro zákonnou úpravu zákona o obcích neručila za závazky honebního společenstva, by znamenala nepřiměřenou nerovnost mezi členy honebního společenstva. Právo na vzájemnou rovnost jednotlivých členů honebního společenstva a z toho vyplývající právo na to nebýt oproti jinému členu nepřiměřeně a bez legitimního důvodu znevýhodněn, převažuje nad obecným subjektivním právem obce být členem honebního společenstva.

S otázkou nedostatků, které jsou vytýkány stanovám honebního společenstva, se správní orgán vypořádal nepřezkoumatelným způsobem, což ve svém rozsudku opakovaně konstatoval již městský soud. Důvodem pro odmítnutí návrhu může být pouze skutečnost, že předložené stanovy nesplňují podmínky podle ustanovení § 19 odst. 6 písm. a) zákona o myslivosti. Z tohoto ustanovení zákona o myslivosti vyplývají tyto povinné náležitosti stanov: název a sídlo honebního společenstva [§ 19 odst. 6 písm. a)], zásady hospodaření [§ 19 odst. 6 písm. a)], lhůta pro svolání valné hromady (§ 22 odst. 1), způsob volby honebního starosty a jeho zástupce (§ 23 odst. 2), určení počtu členů honebního výboru (§ 24 odst. 1), způsob, jakým se naloží s majetkovým zůstatkem po provedené likvidaci honebního společenstva (25 odst. 2) a určení výše podílu nebo způsobu výpočtu tohoto podílu osobě, jíž zaniklo členství v honebním společenstvu (§ 26 odst. 4). Z rozhodnutí žalovaného nevyplývá žádná relevantní úvaha o důvodech nezákonnosti stanov a s pouhým odkazem na výtky uvedené v rozhodnutí vydaném v dříve probíhajícím řízení se nelze spokojit. Správní orgán je povinen řádně odůvodnit, v čem předložené stanovy uvedené podmínky v porovnání s účelem, za jakým byly do zákona vloženy, nesplňují, a proč. Při tomto posouzení je nutno respektovat znění zákona, který správnímu orgánu ukládá odmítnout návrh na registraci nikoliv pro jakýkoliv nedostatek ve stanovách, ale pouze pro nesplnění podmínek uvedených v § 19 odst. 6 písm. a) zákona o myslivosti.

Závěrem zdejší soud konstatuje, že nepřisvědčil kasační námitce, kterou stěžovatelé poukazovali na skutečnost, že městský soud vyšel ze skutkových a právních závěrů správního orgánu, ačkoli sám konstatuje, že podstatná je argumentace obsažená v napadeném rozhodnutí žalovaného. Námitka stěžovatelů je vyjádřena pouze v rovině prostého konstatování, aniž stěžovatelé dovozovali nezákonnost či vyjádřili, v čem byla postupem městského soudu porušena jejich konkrétní práva, případně tvrdili, že by právní posouzení žalovaného pro ně znamenalo příznivější výsledek sporu.

V. Závěr a náklady řízení

Z všech výše uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že napadený rozsudek krajského soudu je zatížen vadou ve smyslu § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s., a proto jej podle § 110 odst. 2 s. ř. s. zrušil. Zároveň vzhledem k tomu, že již v řízení před městským soudem byly dány důvody pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, Nejvyšší správní soud současně se zrušením rozhodnutí městského soudu rozhodl také o zrušení žalobou napadeného správního rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s., za přiměřeného použití § 76 odst. 1 písm. a) s. ř. s. a § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s.].

V novém rozhodnutí bude žalovaný povinen znovu se zabývat otázkou, zda byly splněny podmínky pro registraci honebního společenstva Jeviněves a uznání společenstevní honitby, a to ke dni konání ustavující valné hromady dne 1. 7. 2002. Žalovaný se musí zejména znovu důkazně vypořádat s otázkou případného vyřazení přihlášek ke členství v honebním společenstvu (zejména pak přihlášek nedatovaných) a bude povinen uvést do souladu veškeré své závěry a úvahy, které vyslovil v rámci jednotlivých předchozích rozhodnutí, tj. musí uvést, na kterých závěrech i nadále trvá, které pokládá za chybné či mylné a své závěry zdůvodnit. Současně se bude přezkoumatelným způsobem zabývat otázkou, v čem předložené stanovy nesplňovaly podmínky na ně kladené v ustanovení § 19 odst. 6 písm. a) zákona o myslivosti.

Pro případ, že by žalovaný dospěl k závěru, že honební společenstvo Jeviněves mělo být na základě podaného návrhu registrováno, se Nejvyšší správní soud zejména s ohledem na velký časový odstup od okamžiku podání návrhu na registraci nad rámec kasačních námitek zabýval otázkou, zda je v současnosti ještě přípustné vyslovit kladný výrok o registraci honebního společenstva Jeviněves. S ohledem na dobu uplynulou od podání návrhu na uznání honitby nebude možné nezohlednit v současnosti již nastolené právní vztahy (honební pozemky již s největší pravděpodobností byly přičleněny k jiným honitbám či se vlastníci honebních pozemků přihlásili do honebního společenstva jiného a podílejí se na výkonu práva myslivosti tam). Správní orgán by tedy měl při rozhodování o registraci sdružení posoudit zároveň podmínku aktuální existence honitby a bude postaven před posouzení otázky, zda lze za současné situace v honitbě rozhodnutí o uznání společenstevní honitby Jeviněves vydat. Ze zákona lze dovodit zásadu vzájemné závislosti existence honebního společenstva a společenstevní honitby, řízení o registraci společenstva a uznání honitby jsou však dvě odlišná správní řízení (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 12. 2009, č. j. 1 As 63/2009 - 296). Honební společenstvo nemůže existovat bez uznání či existence společenstevní honitby [srov. § 25 odst. 1 písm. a) zákona o myslivosti], správní orgán bude povinen zvážit při posouzení otázky splnění podmínek registrace honebního sdružení (k datu podání návrhu na registraci) též i možnost uznání či existence společenstevní honitby (v současné době), která představuje základní a nenahraditelný předpoklad jeho dalšího fungování a existenci.

Nejvyšší správní soud zrušil rozsudek městského soudu a současně zrušil i rozhodnutí správního orgánu dle § 110 odst. 2 s. ř. s., byl proto povinen rozhodnout kromě nákladů řízení o kasační stížnosti i o nákladech řízení, které předcházelo zrušenému rozhodnutí městského soudu (§ 110 odst. 3, věta druhá, s. ř. s.). Náklady řízení o žalobě a náklady řízení o kasační stížnosti tvoří v tomto případě jeden celek a Nejvyšší správní soud

rozhodl o jejich náhradě jediným výrokem vycházejícím z § 60 s. ř. s. (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 11. 2008, č. j. 1 As 61/2008 - 98).

Žalovaný ve věci úspěch neměl, náhrada nákladů řízení mu proto nenáleží. Stěžovatelé měli ve věci plný úspěch, proto jim zdejší soud dle § 60 odst. 1 s. ř. s., ve spojení s § 120 s. ř. s., přiznal náhradu nákladů řízení proti žalovanému. Tyto náklady řízení jsou tvořeny částkou 8 000 Kč za soudní poplatky (soudní poplatek za žalobu ve správním soudnictví proti rozhodnutí správního orgánu ve výši 2 000 Kč a soudní poplatek za kasační stížnost ve výši 2 x 3 000 Kč). Zástupkyně stěžovatelů učinila ve věci celkem čtyři úkony právní služby, kterými jsou převzetí a příprava zastoupení [§ 11 odst. 1 písm. a) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „advokátní tarif")], účast na jednání před městským soudem [§ 11 odst. 1 písm. g) advokátního tarifu] a dvě písemná podání soudu nebo jinému orgánu ve věci samé [§ 11 odst. 1 písm. d) advokátního tarifu], jimiž jsou žaloba k městskému soudu a kasační stížnost k Nejvyššímu správnímu soudu. Za každý úkon právní služby v dané věci náleží mimosmluvní odměna ve výši 2 100 Kč [§ 9 odst. 3 písm. f), ve spojení s § 7 bodem 4. advokátního tarifu], která se zvyšuje o 300 Kč paušální náhrady hotových výdajů dle § 13 odst. 3 advokátního tarifu. Celkem tedy za jeden úkon právní služby náleží 2 400 Kč, vzhledem k tomu, že ve věci byly učiněny čtyři úkony právní služby, náleží stěžovatelce částka 9 600 Kč (4 × 2 400 Kč). Zástupkyně stěžovatelů doložila, že je plátkyní daně z přidané hodnoty, zdejší soud proto zvýšil částku odměny o tuto daň na 11 520 Kč.

Celková částka náhrady nákladů řízení před městským soudem a před Nejvyšším správním soudem tak činí 19 520 Kč (8 000 Kč + 11 520 Kč), kterou je žalovaný povinen zaplatit stěžovatelům k rukám jejich zástupkyně JUDr. Sylvy Rychtalíkové, advokátce se sídlem Kodaňská 521/57, Praha 10, ve lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku.

Ve vztahu k osobám zúčastněným na řízení pak Nejvyšší správní soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 5 s. ř. s. tak, že nemají právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti, neboť osoba zúčastněná na řízení má právo na náhradu pouze těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jim soud uložil; případně jí soud může z důvodů zvláštního zřetele hodných na návrh přiznat i náhradu dalších nákladů řízení. V daném případě však Nejvyšší správní soud osobám zúčastněným na řízení splnění žádné povinnosti, v souvislosti s níž by jí vznikly náklady, neuložil.

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

V Brně dne 23. srpna 2012

Mgr. Daniela Zemanová
předsedkyně senátu