



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně Daniely Zemanové a soudců Pavla Molka a Zdeňka Kühna v právní věci žalobců: **a) K. K., b) L M,** oba zast. JUDr. Markem Šťastným, advokátem se sídlem Ševčíkova 38, Horažďovice, proti žalovanému: **Ministerstvo zemědělství,** se sídlem Těšnov 65/17, Praha 1, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, č. j. 28590/2013-MZE-16231, v řízení o kasační stížnosti žalobců proti rozsudku Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 4. 2015, č. j. 57 A 72/2013 – 110,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

I. Předmět řízení

[1] Žalobci včasou kasační stížností napadají v záhlaví označený rozsudek Krajského soudu v Plzni (dále jen „krajský soud“), kterým krajský soud jako nedůvodnou zamítl jejich žalobu proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31. 5. 2013, č. j. 28590/2013-MZE-16231 (dále jen „rozhodnutí žalovaného“). Uvedeným rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání J. M., bytem J. 61, a F. Š., bytem M. 20, proti rozhodnutí Krajského úřadu Plzeňského kraje, odboru životního prostředí (dále jen „krajský úřad“), ze dne 5. 3. 2013, č. j. ŽP/2134/13 (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím byl odmítnut návrh na registraci Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, a na uznání společenstevní honitby Jetenovice – Maňovice dle § 20 odst. 4 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále jen „zákon o myslivosti“).

II. Relevantní skutkové okolnosti vyplývající ze správního spisu

[2] Členové přípravného výboru Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice (dále jen „přípravný výbor“), kterými byli J. M. a F. Š., podali dne 23. 9. 2002 k Okresnímu úřadu Klatovy návrh na registraci Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, do rejstříku honebních společenstev a na uznání společenstevní honitby Jetenovice – Maňovice. Stalo se tak poté, co tito členové vystoupili dne 15. 5. 2002 z Honebního společenstva Velký Bor, Jetenovice, Maňovice, které bylo založeno roku 1992 a v roce 1997 mu byla uznána honitba Velký Bor o celkové výměře 1 636 ha. Uvedení členové vystoupili ještě předtím, než se v souladu s nově účinným zákonem o myslivosti konala dne 12. 7. 2002 transformační valná hromada Honebního společenstva Velký Bor, Jetenovice, Maňovice.

[3] Okresní úřad Klatovy přípravnému výboru dne 26. 9. 2002 sdělil, že návrhu na registraci nelze vyhovět. Po projednání odvolání a zániku okresních úřadů zahájil ve věci šetření Městský úřad Horažďovice, odbor životního prostředí (dále jen „městský úřad“), který návrh poprvé odmítl rozhodnutím ze dne 13. 2. 2003. Následně krajský úřad zamítl dne 22. 4. 2003 odvolání proti tomuto rozhodnutí, ovšem rozsudkem krajského soudu ze dne 27. 1. 2004, č. j. 30 Ca 73/2003-48, byla rozhodnutí obou stupňů zrušena a věc vrácena městskému úřadu k dalšímu řízení.

[4] Městský úřad návrhu znovu nevyhověl rozhodnutím ze dne 30. 6. 2004, které bylo rozhodnutím krajského úřadu ze dne 20. 10. 2004 zrušeno a vráceno městskému úřadu k novému projednání.

[5] To skončilo dne 22. 4. 2005 dalším zamítavým rozhodnutím městského úřadu. Po dalším odvolání krajský úřad rozhodnutím ze dne 22. 9. 2005 rozhodnutí městského úřadu formálně změnil ve výrokové části, ovšem samotnému odvolání nevyhověl. Členové přípravného výboru podali další žalobu, které krajský soud vyhověl rozsudkem ze dne 20. 3. 2008, č. j. 30 Ca 102/2005-26, kterým zrušil rozhodnutí krajského úřadu. Krajský úřad poté rozhodnutím ze dne 4. 9. 2008 zrušil rozhodnutí městského úřadu pro nepřezkoumatelnost.

[6] Dne 23. 3. 2009 vydal městský úřad další zamítavé rozhodnutí, které krajský úřad zrušil rozhodnutím ze dne 29. 6. 2009, neboť závěry městského úřadu neměly oporu ve správním spise.

[7] Dne 11. 9. 2009 vydal městský úřad další rozhodnutí, kterým návrh opět odmítl, neboť nebyla splněna podmínka minimální výměry pozemků ve vlastnictví osob uvedených v seznamu členů navrhovaného honebního společenstva. Přípravný výbor napadl rozhodnutí odvoláním, které krajský úřad zamítl rozhodnutím ze dne 19. 3. 2010, ovšem žalovaný na základě podnětu přípravného výboru k provedení přezkumného řízení rozhodnutím ze dne 19. 8. 2010 změnil rozhodnutí krajského úřadu tak, že rozhodnutí městského úřadu ze dne 11. 9. 2009 zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení. Zavázal přitom městský úřad právním názorem, že pokud honební pozemky ve vlastnictví osob, které se přihlásily za členy Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, a jejichž pozemky byly předtím přičleněny do honitby Honebního společenstva Velký Bor, Jetenovice, Maňovice, mají celkovou výměru minimálně 500 ha a splňují další zákonné podmínky, bude společenstevní honitba Jetenovice – Maňovice uznána a zároveň bude Honební společenstvo Velký Bor, část Jetenovice, zapsáno do rejstříku honebních společenstev.

[8] Městský úřad poté požádal krajský úřad, aby podle § 131 odst. 1 písm. a) zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, toto řízení převzal. Krajský úřad žádosti vyhověl usnesením ze dne 21. 12. 2010, č. j. ŽP/13068/10, a následně oznámil účastníkům pokračování v řízení.

pokračování

Rozhodnutím ze dne 1. 8. 2011 pak krajský úřad návrh odmítl, neboť shledal, že osoby, které souhlasí s členstvím v Honebním společenstvu Velký Bor, část Jetenovice, nedisponují dostatečnou výměrou souvislých honebních pozemků, neboť 75,0247 ha honebních pozemků nebylo možno použít pro vytvoření společenstevní honitby a u některých vlastníků navíc nebyl doložen souhlas s členstvím v zamýšleném honebním společenstvu. I toto rozhodnutí bylo napadeno odvoláním, které nejprve žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 8. 11. 2011, ovšem poté, co bylo toto rozhodnutí napadeno správní žalobou, vydal žalovaný dne 12. 8. 2012 nové rozhodnutí, kterým rozhodnutí krajského úřadu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení, neboť shledal v úvahách krajského úřadu početní chybu a závěr o absenci souhlasů některých vlastníků označil za nepřezkoumatelný. Tím byli žalobci uspokojeni ve smyslu § 62 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní (dále jen „s. ř. s.“), a řízení o žalobě bylo zastaveno.

[9] Krajský úřad vedl nové řízení, v němž dne 18. 12. 2012 seznámil účastníky s možností vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům, aktualizoval seznam účastníků řízení a upozornil je na změny ve vlastnictví honebních pozemků zapříčiněné především digitalizací katastrálního území Jetenovice provedenou v roce 2011. V poslední den lhůty pro vyjádření bylo krajskému úřadu doručeno oznámení členů přípravného výboru o změně právního zastoupení a nový právní zástupce požádal o prodloužení termínu k seznámení se spisovým materiálem, v čemž mu krajský úřad vyhověl. Prvostupňovým rozhodnutím ze dne 5. 3. 2013, č. j. ŽP/2134/13, jehož se týká nynější soudní přezkum, pak krajský úřad opět odmítl návrh na registraci Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, a uznání společenstevní honitby Jetenovice – Maňovice. Krajský úřad vyšel z toho, že za dobu trvání správního řízení došlo k četným změnám ve vlastnictví honebních pozemků a z aktualizace údajů poskytnuté přípravným výborem vyplynulo, že celková plocha honebních pozemků ve vlastnictví samotných členů Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, je 570,8484 ha. Krajský úřad ovšem srovnal 109 souhlasů předložených přípravným výborem s údaji v katastru nemovitostí a zjistil, že osoby, které souhlas poskytl, disponují aktuálně honebními pozemky o výměře 505,3738 ha. Krajský úřad přihlédl i k jedenácti dalším souhlasům doručeným postupně během ledna a února 2013 přípravným výborem, po jejichž zohlednění dospěl k celkové výměře 571,8045 ha honebních pozemků. Krajský úřad ovšem dále zkoumal, zda se jedná o pozemky přičleněné do honitby Velký Bor podle předešlého zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, nebo o pozemky osob, které dne 15. 5. 2002 ukončily své členství v Honebním společenstvu Velký Bor, a zda tyto pozemky splňují podmínku souvislosti ve smyslu § 2 písm. g) zákona o myslivosti. Z konečného součtu takto krajský úřad vyloučil 14,3367 ha pozemků Klatovského rybářství - správy, a. s.; 4,7901 ha pozemků J. H.; a 13,162 ha pozemků V. H., neboť přípravný výbor sice předložil jejich souhlasy, nicméně tyto subjekty neukončily členství v Honebním společenstvu Velký Bor. Dále vyloučil 18,3026 ha pozemků Ing. F. V., neboť jeho souhlas byl neprůkazný. Pro nesplnění podmínky souvislosti pozemků zakotvené v § 2 písm. g) zákona o myslivosti vyloučil i veškeré pozemky nacházející se v k. ú. Kvášňovice, Defurovy Lažany, Újezd u Chanovic, Holkovice a Horažďovická Lhota v celkové výměře 28,8421 ha; pozemky v k. ú. Velký Bor u Horažďovic o rozloze 23,4362 ha; dále některé pozemky v k. ú. Jetenovice o celkové výměře 9,2973 ha; a pozemky M. Š., P. K., M. H. a V. Š. o celkové výměře 1,1272 ha, neboť všechny uvedené pozemky jsou od ostatních „členských“ pozemků odděleny pozemky jiných vlastníků. Vyloučil také některé pozemky v k. ú. Jetenovice v celkové výměře 12,2097 ha, které byly součástí pravomocně uznané honitby Třebomyslice. Celková výměra všech vyloučených pozemků činila 125,5039 ha. Rozloha zbylých honebních pozemků činila 446,3006 ha, takže podmínky předpokládané § 17 odst. 7 zákona o myslivosti pro vznik společenstevní honitby nebyly splněny. Krajský úřad zjistil i další nesrovnalosti návrhu přípravného výboru, jimiž se však již podrobně nezabýval.

[10] Členové přípravného výboru podali proti tomuto rozhodnutí odvolání, opřené o námitku proti nesplnění požadavků § 36 odst. 3 č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění platném pro projednávanou věc (dále jen „správní řád“), proti nesplnění podmínek pro atrakci věci krajským úřadem a proti nezahrnutí některých pozemků do rozhodné výměry. Rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 5. 2013 bylo toto odvolání zamítnuto. Žalovaný konstatoval, že oznámení o možnosti vyjádřit se k podkladům ze dne 18. 12. 2012 bylo odvolatelům dne 20. 12. 2012 řádně doručeno. K otázce atrakce žalovaný připomněl, že byla provedena i z důvodu podjatosti některých pracovníků městského úřadu namítané samotnými odvolateli, navíc proti usnesení o atrahování se mohli odvolatelé samostatně odvolat, což neučinili. K námitce ohledně dostatečnosti celkové výměry honebních pozemků žalovaný připomněl, že k vytvoření honitby nepostačuje pouze skutečnost, že obvod honitby je tvořen souvislými honebními pozemky, ale vzájemně souvislé musí být i pozemky uvnitř navrhované honitby. Žalovaný rozebral i jednotlivé výše rekapitulované zpochybněné souhlasy a vyloučené pozemky a dospěl k závěru, že celková výměra honebních pozemků po započítání nových souhlasů činila 535,5498 ha. Některé souhlasy a podmínku souvislosti u některých pozemků posoudil odlišně od krajského úřadu, takže dospěl k závěru, že celková výměra souvislých honebních pozemků způsobilých k vytvoření nové společenstevní honitby činí 460,6373 ha. Dospěl tedy sice k jinému číslu než krajský úřad, ovšem ke stejnému právnímu závěru, tedy že tato výměra je pohledem § 17 odst. 7 zákona o myslivosti nedostatečná.

III. Řízení před krajským soudem

[11] Proti rozhodnutí žalovaného byla jménem odvolatelů podána žaloba ke krajskému soudu opřená o důvody obdobné důvodům odvolacím. F. Š. ovšem následně zaslal krajskému soudu přípis, podle něž ukončil již před podáním žaloby svou funkci člena přípravného výboru, takže žaloba byla jeho jménem podána neoprávněně. Následně byl krajskému soudu doručen přípis, podle něhož je místo F. Š. novým členem přípravného výboru K. K., který coby žalobce a) vstoupil do řízení. Poté zemřel J. M., takže žalobcem b) se stal L. M. jako nový člen přípravného výboru.

[12] Krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl. Připomněl, že po oznámení o možnosti seznámit se s doklady ze dne 18. 12. 2012 byl správní spis doplněn již pouze o důkazy předložené přípravným výborem, tedy nikoli o podklady, se kterými by účastníci řízení, v té době členové přípravného výboru, nebyli seznámeni. Proto nebylo porušením procesních práv těchto účastníků řízení ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, když následně dne 5. 3. 2013 vydal krajský úřad prvostupňové rozhodnutí.

[13] Atrahování věci krajským úřadem nebylo porušením § 131 odst. 1 písm. a) a odst. 6 správního řádu, neboť už jen z přehledu průběhu správního řízení byla zjevná jeho komplikovanost. Nebylo navíc zřejmé, v čem mohli být členové přípravného výboru tímto postupem znevýhodněni. Žalovaný se dostatečně vypořádal s námitkou údajné podjatosti Ing. P. z krajského úřadu, který rozhodoval v minulosti jako oprávněná úřední osoba odvolacího orgánu, avšak v poslední fázi, konkrétně od převzetí věci krajským úřadem, rozhoduje jako osoba prvostupňového orgánu, takže proti jeho rozhodnutí je možný opravný prostředek, o kterém rozhoduje nadřízený správní orgán, tedy žalovaný.

[14] Co se týče souhlasů vlastníků pozemků, krajský soud shledal, že důvodem, proč správní orgány odmítly návrh zapsat nové honební společenstvo do rejstříku a uznat novou společenstevní honitbu, nebylo to, že by výměra honebních pozemků ve vlastnictví osob uvedených v seznamu členů nedosahovala celkově minimálně 500 ha, nýbrž zjištění,

pokračování

že tyto pozemky nejsou ve smyslu § 2 písm. g) zákona o myslivosti souvislými honebními pozemky. Důvodem tedy bylo nesplnění podmínky stanovené pro vznik honebního společenstva a společenstevní honitby stanovené v § 17 odst. 2 a 5 zákona o myslivosti. Krajský soud se proto již nezabýval v obecné rovině uplatněnou námitkou týkající se souhlasů osob, které na ustavující valné hromadě projevíly souhlas s členstvím v honebním společenstvu.

[15] Krajský soud neshledal nepřezkoumatelnost v odůvodnění napadených rozhodnutí ohledně splnění podmínky souvislosti honebních pozemků tvořících novou společenstevní honitbu. Po porovnání map obsažených ve správním spise dospěl i krajský soud k závěru, že pozemky uvedené v rozhodnutí žalovaného skutečně nesplňují podmínku souvislosti s honebními pozemky ostatních vlastníků, proto je nelze započítat do celkové výměry honebních pozemků. Ztotožnil se se závěrem žalovaného, že pozemky o výměře 74,9125 ha nesplňují podmínku souvislosti či se nachází mimo území navrhované honitby. Jejich výměru je nutno odečíst od celkové výměry 535,5498 ha pozemků, tj. výměry zjištěné na základě porovnání aktualizovaného seznamu porovnaného s údaji v katastru nemovitostí ke dni rozhodování a po zohlednění některých z 11 nových souhlasů. Výslednou výměrou je výměra 460,6373 ha, která je celkovou výměrou souvislých honebních pozemků způsobilých k vytvoření nové společenstevní honitby. Takto zjištěná výměra souvislých honebních pozemků nedosahuje výměry 500 ha požadované v § 17 odst. 7 zákona o myslivosti pro registraci honebního společenstva a vznik společenstevní honitby. Podle krajského soudu přitom nestačí, že je obvod honitby tvořen souvislými honebními pozemky, když není splněna podmínka souvislosti honebních pozemků uvnitř nové společenstevní honitby. Žádné ustanovení zákona o myslivosti přitom nestanoví, že by bylo možné pozemky nacházející se uvnitř honitby zahrnout bez dalšího do výměry honitby.

IV. Kasační stížnost a vyjádření žalovaného

[16] Rozsudek krajského soudu napadli žalobci (dále „stěžovatelé“) včas podanou kasační stížností z důvodů dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a), b) a d) s. ř. s.

[17] Nejprve namítají porušení § 36 odst. 3 správního řádu v řízení před krajským úřadem, přičemž odkazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 4 Ads 138/2010-56, a na náleží Ústavního soudu ze dne 3. 3. 2005, sp. zn. II. ÚS 329/04. Trvají na tom, že výzva ze dne 18. 12. 2012 byla nedostatečná, neboť podle jimi uvedené judikatury má být účelem výzvy seznámení účastníků s podklady pro vydání rozhodnutí v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí, přičemž po seznámení se s podklady již nemá být spis doplňován o další důkazy. V řízení přitom bylo prokázáno, že správní spis byl po 18. 12. 2012 doplňován, což zakládá vážné procesní pochybení, které již v dalším řízení nelze zhojit.

[18] Druhou námitkou brojí stěžovatelé proti tomu, že v jejich případě nebyly splněny podmínky pro atrahování věci podle § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu. Nebyla zde dána právní či skutková náročnost, která by odůvodňovala použití tohoto postupu, když úkolem správního orgánu bylo v souladu se zákonem o myslivosti pouze sčítat a odečítat výměru pozemků zakreslených v mapě. Svým postupem založil krajský úřad neodůvodněný precedens, neboť stěžovatelé si nevybavují žádný jiný případ atrakce při zakládání honebního společenstva a honitby. Zneužití uvedeného postupu stěžovatele znevýhodnilo, neboť již dříve uplatnili námitku podjatosti všech úředních osob správních orgánů obou stupňů a žádali o předání věci jinému správnímu orgánu. Vycházeli přitom ze zjištění,

že například Ing. P. se řízení účastnil již jako zaměstnanec odvolacího orgánu v předchozím kole, takže nemohl být nyní prvostupňovým úředníkem, neboť by byl nutně vyloučen z projednávání věci podle § 14 odst. 5 správního řádu.

[19] Stěžovatelé trvají na tom, že předložili listiny prokazující, že výměra honebních pozemků jimi navrhované honitby přesahuje zákonem stanovenou hranici 500 ha. Vytýkají správním orgánům i krajskému soudu, že dostatečně nezdůvodnily, proč jimi uváděné pozemky nevyhovují požadavku souvislosti, pokud obvod honitby je tvořen souvislými honebními pozemky a absence některých souhlasů vlastníků uvnitř této honitby nemůže tvořit překážku pro uznání honitby. Uvádějí také, že „*nevidí důvod pro neakceptování některých souhlasů vlastníků, které byly předloženy.*“ V případě pochybností správním orgánům nic nebránilo učinit dotaz na konkrétní vlastníky a požádat je o stanovisko. Stěžovatelé nesouhlasí s názorem správních orgánů, že vzhledem k uplynulší době se vlastníci honebních pozemků nemusejí cítit být vázáni svým projevem vůle na ustavující valné hromadě jejich honebního společenstva. Takový názor představuje pro stěžovatele nepřijatelnou újmu, neboť odporuje principu právní jistoty, ochrany práv nabytých v dobré víře a legitimnímu očekávání.

[20] Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti především konstatuje, že v ní stěžovatelé opakují námitky uplatněné již v předchozích fázích řízení. K první námitce připomíná, že členové přípravného výboru se mohli seznámit s podklady pro vydání rozhodnutí do dne 11. 1. 2013, přičemž tato lhůta byla na jejich žádost prodloužena do 31. 1. 2013. Vyzývá je k seznámení s podklady, které sami následně doplnili, by bylo zbytečným formalismem vedoucím jen k nežádoucímu protahování řízení. Navíc členové přípravného výboru nahlíželi do spisu i po 31. 1. 2013. Žalovaný se neztotožňuje ani s námitkou týkající se atrakce řízení krajským úřadem a připomíná, že zvýšená skutková a právní složitost věci je vlastní všem řízením o uznání honitby, pokud v řízení dojde ke sporu mezi jeho jednotlivými účastníky. K poslední námitce stěžovatelů žalovaný dodává, že není povinností správního orgánu doplňovat za navrhovatele honitby souhlasy vlastníků honebních pozemků s členstvím v honitbě.

V. Posouzení důvodnosti kasační stížnosti

[21] Kasační stížnost je podle ustanovení § 102 a násl. s. ř. s. přípustná. Na základě ustanovení § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s. je Nejvyšší správní soud při přezkumu rozhodnutí krajských soudů vázán rozsahem a důvody kasační stížnosti, ledaže by bylo řízení před soudem zmatečné, bylo zatíženo vadou, která mohla mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, anebo je-li rozhodnutí správního orgánu nicotné. K výše uvedeným vadám Nejvyšší správní soud přihlíží z úřední povinnosti. Soud přezkoumal napadený rozsudek, přihlédl k námitkám uplatněným stěžovateli a žádné z výše uvedených pochybení v řízení před krajským soudem neshledal.

[22] Stěžovatelé nejprve namítají porušení § 36 odst. 3 správního řádu, který zní: „*Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí; to se netýká žadatele, pokud se jeho žádosti v plném rozsahu vyhovuje, a účastníka, který se práva vyjádřit se k podkladům rozhodnutí vzdal.*“ Sami stěžovatelé poukazují na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 1. 2011, č. j. 4 Ads 138/2010-56, který cituje předchozí judikaturu, konkrétně rozsudek zdejšího soudu ze dne 17. 12. 2003, č. j. 5 A 152/2002-41. V něm Nejvyšší správní soud konstatoval ve vazbě na předchozí správní řád, tedy zákon č. 71/1967 Sb., že „*smyslem ustanovení § 33 odst. 2 spr. ř. je umožnit účastníkovi řízení, aby ve fázi před vydáním rozhodnutí mohl uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí a ke způsobu jeho zjištění, resp. aby mohl učinit procesní návrhy tak, aby rozhodnutí skutečně vycházelo ze spolehlivě zjištěného stavu věci.*“

pokračování

V situaci, kdy je zjišťování podkladů pro rozhodnutí zjevně potřebné a tedy předvídatelné, nepostačí, jestliže správní orgán účastníku řízení dal možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí toliko v oznámení o zahájení správního řízení, tj. teprve před samotným započítím zjišťování podkladů pro správní rozhodnutí.“

[23] V nyní posuzované věci ale stěžovatelé netvrdí, že by jim byla dána možnost vyjádřit se k podkladu rozhodnutí pouze v oznámení o zahájení správního řízení či obecně nikoli v závěru řízení. Tvrdí pouze, že jim byla dána v příliš velkém předstihu před tím, než bylo vydáno prvostupňové rozhodnutí, a že mezitím byly do správního spisu doplněny další dokumenty. Tyto skutečnosti však byly vyvolány výhradně aktivitou jejich procesních předchůdců, tedy tehdejších členů přípravného výboru. Krajský soud podrobně rekapituloval, že oznámení o možnosti seznámit se s podklady ze dne 18. 12. 2012 jim bylo doručeno dne 20. 12. 2012. Poté podáním ze dne 11. 1. 2013 oznámili krajskému úřadu, že jejich právní zastoupení převzal JUDr. Josef Št'astný, a požádali o prodloužení termínu k seznámení se spisem, v čemž jim bylo vyhověno. Po seznámení s podklady zaslali dne 31. 1. 2013 další podklady, totiž další souhlasy vlastníků honebních pozemků. Poté nahlíželi do spisu ještě 18. 2. 2013 žalobce b) a J. M., kteří následně doručili krajskému úřadu další souhlasy vlastníků. Poté bylo 5. 3. 2013 vydáno prvostupňové rozhodnutí.

[24] S touto posloupností aktivit účastníků řízení stěžovatelé v kasační stížnosti nijak nepolemizují a vyplývá i z obsahu správního spisu. Z toho je ovšem zjevné, že časový odstup mezi zasláním oznámení o možnosti seznámit se s podklady a vydáním prvostupňového rozhodnutí vznikl kvůli změně právního zastoupení a následnému prodloužení lhůty k seznámení se s podklady účastníkům řízení, konkrétně jejich novému právnímu zástupci, včetně poskytnutí možnosti doplnit další podklady. Nevydání rozhodnutí „v době bezprostředně předcházející vydání rozhodnutí“ tedy vzhledem k uvedeným okolnostem nelze přičítat krajskému úřadu. Stejně tak nelze přehlédnout, že sice po zaslání oznámení z 18. 12. 2012 opravdu byly do správního spisu doplněny další důkazy, ovšem byly to důkazy doplněné samotnými členy přípravného výboru či přinejmenším mluvící v jejich prospěch, neboť šlo o další souhlasy vlastníků. Procesní předchůdci stěžovatelů tedy nemohli být zkráceni na právu „uplatnit své výhrady k podkladu rozhodnutí“ ve smyslu jimi citovaného rozsudku Nejvyššího správního soudu, neboť šlo o podklady hovořící v jejich prospěch a poskytnuté přímo či nepřímo jimi samotnými.

[25] Ani v druhé námitce stěžovatelé nijak nepolemizují s podrobnou argumentací krajského soudu a pouze opakují svou žalobní námitku, že nebyly dány podmínky pro atrakci jejich věci krajským úřadem vyjmenované v ustanovení § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu, které zní: „Nadržený správní orgán může na podnět příslušného správního orgánu nebo na požádání účastníka věc usnesením převzít místo podřízeného správního orgánu a rozhodnout jako správní orgán nižšího stupně: a) týká-li se řízení otázek, které lze vzhledem k jejich výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešit jen s použitím mimořádných odborných znalostí, (...)“

[26] V nyní posuzovaném případě provedl krajský úřad atrakci na podnět městského úřadu, takže obecná podmínka stanovená v § 131 odst. 1 správního řádu byla splněna. Stěžovatelé sice tvrdí, že nebyla splněna podmínka jeho písm. a), tedy podmínka výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti řešitelné jen s použitím mimořádných odborných znalostí, tuto výtku však plně vyvrací jak žalovaný, tak krajský soud. Stěžovatelé sice bagatelizují úkol správního orgánu rozhodujícího o registraci honebního společenstva a uznání společenstevní honitby na pouhé sčítání a odečítání výměr pozemků, ovšem žalovaný má pravdu v tom, že tato jednoduchost končí ve chvíli, kdy mezi vlastníky honebních pozemků dojde ke sporu. Zde byla celá věc navíc komplikována jednak tím, že k registraci Honebního společenstva Velký Bor, část Jetenovice, a uznání společenstevní honitby mělo dojít v reakci na oddělení od dosavadního Honebního

společenstva Velký Bor, Jetenovice, Maňovice, které zrovna procházelo transformací; a dále tím, že při velkém počtu vlastníků a délce řízení docházelo jak k proměnám vlastnických vztahů, tak k nejistotě ohledně platnosti jednotlivých souhlasů.

[27] Délka řízení v projednávané věci je též potvrzením složitosti věci, jak uvedl správně krajský soud. Ve správním řízení nedocházelo k průtahům, ale během celkem osmi let bylo vydáno šest prvostupňových a osm přezkumných rozhodnutí a dvakrát do věci zasáhl zrušovacím rozhodnutím krajský soud, jak bylo výše rekapitulováno v bodech 2 až 7 rozsudku. Podmínka výjimečné obtížnosti nebo neobvyklosti podle § 131 odst. 1 písm. a) správního řádu tedy byla splněna. Nejvyšší správní soud konstatuje, že atrakce nebyla svévolná, byly splněny zákonem stanovené podmínky, a rovněž nebylo prokázáno, že by jí stěžovatelé byli poškozeni na svých právech, zejména na možnosti využití opravných prostředků.

[28] Ke zkrácení na právech nedošlo ani účastí Ing. P. na rozhodování krajského úřadu. Krajský soud v bodě 33 rozsudku podrobně rozebral, že až do vydání prvostupňového rozhodnutí neuplatnili členové přípravného výboru námitku podjatosti, ačkoli k tomu byli vyzváni, a zejména že účast Ing. P. na rozhodování krajského úřadu jakožto orgánu prvního stupně nemohla být porušením § 14 odst. 5 správního řádu, podle jehož věty první je vyloučena též ta úřední osoba, která se účastnila řízení v téže věci na jiném stupni. S podrobnou argumentací krajského soudu stěžovatelé nijak nepolemizují, pouze opakují tvrzení obsažená již v žalobě, k nimž zdejší soud nemá nad rámec argumentace krajského soudu co dodat.

[29] K námitce, dle které přípravný výbor předložil listiny prokazující, že výměra honebních pozemků jím navrhované honitby přesahuje zákonem stanovenou hranici 500 ha, Nejvyšší správní soud nejprve konstatuje, že rozhodnutí krajského soudu v tomto ohledu je přezkoumatelné. Krajský soud tento třetí a čtvrtý žalobní bod podrobně rozebral v bodech 35 až 52 svého rozsudku, přičemž se zabýval jak jádrem sporu, tedy oddělením části členstva v době transformace Honebního společenstva Velký Bor, Jetenovice, Maňovice, tak jednotlivými zákonnými podmínkami i jednotlivými spornými souhlasy vlastníků ověřovanými krajským úřadem, respektive žalovaným. Stěžovatelé proti tomuto zdůvodnění provedenému podrobně ve vztahu k jednotlivým vlastníkům honebních pozemků bez bližšího upřesnění uvádějí, že „nevídí důvod pro neakceptování některých souhlasů vlastníků“. Takto obecně formulovaná námitka nezpochybňuje argumentaci krajského soudu vztahující se k jednotlivým vlastníkům.

[30] Stěžovatelé spatřují újmu v tom, že se někteří vlastníci honebních pozemků nemusejí cítit vázání svým projevem vůle na ustavující valné hromadě jejich honebního společenstva. K tomu je třeba připomenout, že nejde o újmu, kterou by bylo možno vytýkat krajskému úřadu či žalovanému, nýbrž spočívá výhradně ve vztahu mezi přípravným výborem a jednotlivými vlastníky. Skutečnost, že správní orgány takovou změnu vůle vlastníků akceptovaly, a to právě při ověřování platnosti souhlasů, po němž jinak stěžovatelé v kasační stížnosti volají, neodporuje principu právní jistoty a legitimnímu očekávání stěžovatelů, nýbrž je nutným důsledkem respektu správních orgánů k vlastnickému právu jednotlivých vlastníků, chráněnému i článkem 11 Listiny základních práv a svobod. Naopak stěžovateli namítaná ochrana práv nabytých v dobré víře zde není namístě, protože není zjevné, jaká práva nabyli stěžovatelé na základě souhlasů vlastníků, které dosud nevedly k založení honebního společenstva a uznání nové společenstevní honitby.

[31] K němu nedošlo pro nesplnění podmínky minimální výměry souvislých honebních pozemků stanovené v § 17 odst. 2, 5 a 7 zákona o myslivosti, které znějí:

pokračování

„(2) Honitba je tvořena souvislými honebními pozemky. Orgán státní správy myslivosti z důvodů bezpečnostních nebo vojenských nebo zájmu vlastníka prohlásí za nehonební pozemky i jiné pozemky než pozemky uvedené v § 2 písm. e), a to buď z vlastního podnětu nebo na návrh vlastníka.

(...)

(5) Honební pozemky tvořící honitbu musí spolu souviset. I pozemky jinak vyhovující pojmu souvislosti však nelze začlenit do jedné honitby, pokud tvoří překážku pohybu zvěře nebo jsou pro ni nebezpečím, například dálnice, silnice dálničního typu, přebrady a letiště se zpevněnou plochou.

(...)

(7) Minimální výměra honitby se stanoví pro oboru 50 ha, pro ostatní honitby 500 ha.“

[32] Souvislost honebních pozemků je vymezena v § 2 písm. g) zákona o myslivosti, podle něhož se rozumí „*souvislými honebními pozemky takové honební pozemky, jestliže se lze dostat z jednoho na druhý bez překročení cizího pozemku; úzké pozemkové pruhy nepřerušují tuto souvislost, ležící-li však ve směru podélném, nezakládají souvislost mezi pozemky jimi spojenými; za takové pruhy se nepovažují dálnice, silnice dálničního typu, přebrady a letiště se zpevněnými plochami“.*

[33] Nejvyšší správní soud se otázkou „souvislosti honebních pozemků“ zabýval ve své judikatuře opakovaně (viz zejména rozsudek ze dne 26. 9. 2006, č. j. 8 As 26/2005-89, publ. pod č. 1647/2008 Sb. NSS). V rozsudku ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 As 69/2007-86, publ. pod č. 1737/2008 Sb. NSS, vymezil smysl podmínky souvislosti honebních pozemků následovně: „*Smyslem § 17 odst. 5 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, je zákonný požadavek, aby pozemky začleněné do jedné honitby byly z důvodu ochrany v honitbě chované zvěře souvislé, a to proto, aby se zvěř mohla volně pohybovat v prostoru celé honitby, aniž by byla vystavena nebezpečí při pokusu překonat eventuální překážku v pohybu.“*

[34] Z uvedené citace je zjevné, že představa stěžovatelů, že podmínku souvislosti honebních pozemků lze splnit získáním souhlasů vlastníků takových pozemků, že „*obvod honitby je tvořen souvislými honebními pozemky“*, nemá oporu ani v textu zákona, ani v judikatuře. Smyslem podmínky souvislosti totiž není „obklíčit“ zvnějšku novou honitbu tak, aby nemohla být narušena jinými honitbami, nýbrž vytvořit ji z takových pozemků, které spolu budou uvnitř honitby vytvářet souvislý celek. Účelem podmínky souvislosti honebních pozemků patřících do honitby je vytyčení souvislé plochy pro ochranu volného pohybu zvěře chované v honitbě, nikoli vytyčení obvodu pro zamezení vstupu členů jiných honebních společenstev (viz též výše citované rozhodnutí).

[35] Krajský úřad tudíž postupoval správně, pokud vyloučil pozemky, které nesouvisely se zbytkem honitby, tedy nebylo možno se v jejich případě ve smyslu § 2 písm. g) zákona o myslivosti „*dostat z jednoho na druhý bez překročení cizího pozemku“*. Takové pozemky bylo nutno chápat jako nesplňující podmínku souvislosti, byť by se i nacházely kdesi uvnitř obvodu vytyčeného pozemky, které součástí společenstevní honitby byly.

VI. Závěr a náklady řízení

[36] Lze tedy uzavřít, že krajský soud se podrobně a přesvědčivě vypořádal se všemi žalobními námitkami, a přesto stěžovatelé v kasační stížnosti tyto žalobní námitky prakticky pouze opakují, aniž by právně polemizovali s důkladnou argumentací krajského soudu.

[37] Kasační námitky uplatněné stěžovateli tedy nebyly Nejvyšším správním soudem shledány důvodnými a ani z přezkumu dle § 109 odst. 3 a 4 s. ř. s., který Nejvyšší správní soud provádí z úřední povinnosti, nevyplýnul důvod pro zrušení napadeného rozsudku krajského soudu.

Kasační stížnost stěžovatelů proto byla v souladu s ustanovením § 110 odst. 1 s. ř. s. větou poslední zamítnuta.

[38] O nákladech řízení o kasační stížnosti rozhodl Nejvyšší správní soud dle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. Stěžovatelé neměli ve věci úspěch, proto jim právo na náhradu nákladů řízení nenáleží. Toto právo by náleželo žalovanému, protože však žalovaný žádné náklady neuplatňoval a Nejvyšší správní soud ani žádné náklady, jež by mu vznikly a jež by překročily náklady jeho běžné administrativní činnosti, ze spisu nezjistil, rozhodl tak, že ani žalovaný nemá právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

Poučení: Proti tomuto rozsudku **nejsou** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 7. července 2016

Daniela Zemanová
předsedkyně senátu