



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedkyně JUDr. Miluše Doškové a soudců Mgr. Evy Šonkové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobce: **Honební společenstvo Smržov**, se sídlem Skalice 15, Skalice, zastoupený JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem, se sídlem Sokolovská 5/49, Praha 8, proti žalovanému: **Krajský úřad Královéhradeckého kraje**, se sídlem Pivovarské náměstí 1245, Hradec Králové, za účasti osob zúčastněných na řízení: **I) Úřad pro zastupování státu ve věcech majetkových**, územní pracoviště Hradec Králové, se sídlem Horova 180, Hradec Králové, **II) Ministerstvo obrany**, se sídlem náměstí Svobody 471/4, Praha 6, **III) Myslivecké sdružení Háj Smržov**, se sídlem Smržov 11, Smiřice, **IV) RNDr. J. H.**, **V) Myslivecké sdružení Paseky Rasošky, z. s.**, se sídlem Rasošky, adresa pro doručování: Jaromír Baše, bytem Vlkov 1, Jaroměř, **VI) Honební společenstvo Rasošky**, se sídlem Rasošky, adresa pro doručování: JUDr. Jaroslav Svědík, bytem Chábory 13, Dobruška, **VII) Lesy České republiky, s. p.**, se sídlem Přemyslova 1106/19, Hradec Králové, zastoupený Mgr. Michalem Štrofem, advokátem, se sídlem Velké náměstí 135/19, Hradec Králové, **VIII) Mgr. M. Š.**, proti rozhodnutí žalovaného ze dne 11. 2. 2015, č. j. 21245/ZP/2014-So-8, o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 5. 2016, č. j. 30 A 29/2015 – 129,

t a k t o :

- I.** Rozsudek Krajského soudu v Hradci Králové ze dne 13. 5. 2016, č. j. 30 A 29/2015 - 129, **se zrušuje.**
- II.** Rozhodnutí Krajského úřadu Královéhradeckého kraje ze dne 11. 2. 2015, č. j. 21245/ZP/2014-So-8, **se zrušuje** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.
- III.** Žalovaný **je povinen** zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení ve výši 25 000 Kč **do 30 dnů** od právní moci tohoto rozsudku k rukám jejího zástupce JUDr. Milana Jelínka, advokáta.
- IV.** Osoby zúčastněné na řízení **nemají** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Žalobce je honebním společenstvem, tedy právnickou osobou, jejímiž členy jsou vlastníci honebních pozemků, které tvoří společenstevní honitbu Háj Smržov. Ve správním řízení se domáhá přičlenění sousedních honebních pozemků ke své honitbě. Rozhodnutím Městského úřadu Jaroměř, odbor životního prostředí, ze dne 20. 8. 2014, č. j. OŽP – 1617-227/06/Fi (dále jen „správní orgán prvního stupně“ a „rozhodnutí o přičlenění pozemků“), bylo rozhodnuto, že honební pozemky v k. ú. Libřice a Lejšovka a část pozemků v k. ú. Nový Ples se přičleňují k honitbě Háj Smržov a zbylá část pozemků v k. ú. Nový Ples se přičleňuje k honitbě Rasošky. Odvolání žalobce bylo v záhlaví označeným rozhodnutím žalovaného (dále jen „napadené rozhodnutí“) zamítnuto. Napadené rozhodnutí je šestým správním rozhodnutím vydaným v posuzovaném řízení, přičemž dvě předchozí rozhodnutí žalovaného byla zrušena rozsudky Krajského soudu v Hradci Králové (dále jen „krajský soud“) ze dne 21. 12. 2005, č. j. 30 Ca 29/2005 – 62, a ze dne 12. 9. 2008, č. j. 30 Ca 147/2007 – 101.

[2] Žalobce podal proti napadenému rozhodnutí žalobu, kterou krajský soud v záhlaví uvedeným rozsudkem (dále jen „napadený rozsudek“) zamítl. K námitce ohledně délky společné hranice nepřičleněných honebních pozemků s honitbou žalobce a osoby zúčastněné na řízení VI) krajský soud uvedl, že vzhledem k tomu, že honitbu mohou tvořit pouze honební pozemky a nikoli pozemky uvnitř zastavěného území obce, není možné vést hranici honitby přes nehonební pozemky. Vymezení hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) v rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 4. 2003, č. j. 112/61/03/OŽP-Sa-M04 o dodatku rozhodnutí č. j. Zem. 6384/96/Stk-les spočívajícího v uvedení honitby Rasošky do souladu se zákonem o myslivosti [dále jen „rozhodnutí o uznání honitby osoby zúčastněné na řízení VI)“], je proto dle krajského soudu nezákonné. Správným vyznačením hranice honitby (vypuštěním zastavěných pozemků) došlo k navýšení její délky o 300 m, a tedy i k setření rozdílu mezi touto hranicí a hranicí s honitbou žalobce. I kdyby k tomuto navýšení však nedošlo, rozdíl 300 m je dle krajského soudu třeba považovat za nepatrný s ohledem na celkovou délku společné hranice přesahující 3000 m.

[3] Krajský soud dále konstatoval, že kritérium nejdelší společné hranice není jediným hodnotícím kritériem. Je třeba posoudit, zda jiné přičlenění nevyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření, pod které žalovaný na základě znaleckých posudků podřadil princip řádné tvorby a využití honiteb, umožnění výstavby mysliveckých zařízení pro příkrmování zvěře na maximální ploše honitby, řádný lov a zachování druhů zvěře volně žijících na daném území a řádné užívání honebních pozemků spočívající ve zlepšování životních podmínek zvěře, regulaci stavů zvěře odlovem a kontrole ulovené zvěře. Závěr, že rozhraní zemědělského a lesního pozemku by se mělo vždy nacházet uvnitř honitby, shledal krajský soud vzhledem k nepoměrnému rozložení odpovědnosti za škodu způsobenou zvěří na zemědělských pozemcích odůvodněným. Krajský soud proto potvrdil přičlenění části pozemků k honitbě žalobce a části k honitbě osoby zúčastněné na řízení VI), neboť tím vznikla hranice mezi honitbami uvnitř lesního pozemku parc. č. 320/1, čímž byla odstraněna stávající nevhodná hranice pole – les. Zvolené řešení dle krajského soudu odůvodňují i ostatní zásady řádného mysliveckého hospodaření jako umožnění výstavby mysliveckých zařízení pro příkrmování zvěře na maximální ploše honitby a zlepšování ekosystému s rozmanitějšími podmínkami pro zvěř.

pokračování

[4] K námitce, že nově vzniklá hranice není v terénu seznatelná, neboť neprobíhá po korytu potoka, krajský soud uvedl, že požadavek, aby se hranice kryly s hranicemi přírodními a v terénu zřetelnými, není absolutní. Zákonodárce předvídal, že situace v terénu při vytváření honitby nemusí být vždy ideální, tj. nemusí zde být dostatek přírodních a zřetelných hranic, s nimiž by se hranice honitby kryla. Nedůvodnou shledal krajský soud i námitku ohledně podjatosti úřední osoby, která vydala rozhodnutí o přiřčení pozemků. Námitku ohledně nepřičlenění pozemku parc. č. 335/2 v k.ú. Nový Ples k honitbě žalobce krajský soud zamítl vzhledem k tomu, že předmětný pozemek není lesním pozemkem, ale zahradou, a tedy pozemkem nehonebním. Námitkou ohledně zásahu do vlastnických práv osoby zúčastněné na řízení VII) se krajský soud nezabýval, neboť se netýká veřejných subjektivních práv žalobce.

[5] Závěrem krajský soud uvedl, že rozhodování o přiřčení honebních pozemků je předmětem volného správního uvážení, a soudu tedy nepřísluší přezkoumávat správnost rozhodnutí o stanovení hranice honitby či posouzení obsahu zásad řádného mysliveckého hospodaření. V přezkoumávané věci vyšly správní orgány z dostatečně a zákonným způsobem zjištěného skutkového stavu věci, přičemž právní závěry nejsou se zjištěným skutkovým stavem v rozporu. Při svých úvahách správní orgány neporušily ani pravidla logického uvažování. V řízení nebylo dle krajského soudu třeba zabývat se historickým hospodařením na přiřčovaných pozemcích, komunikací s vlastníky pozemků ani dostupností lesního komplexu, neboť se nejedná o skutečnosti relevantní z hlediska § 30 odst. 1 zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů.

II. Obsah kasační stížnosti, vyjádření žalovaného a vyjádření osob zúčastněných na řízení

[6] Proti napadenému rozsudku podal žalobce (dále jen „stěžovatel“) kasační stížnost, kterou opírá o důvody dle § 103 odst. 1 písm. a) a b) zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Stěžovatel předně namítá, že krajský soud vyšel z nesprávného předpokladu, který navíc v napadeném rozsudku nijak neodůvodnil, že rozhodování o přiřčení pozemků podléhá volnému správnímu uvážení, čímž došlo k nezákonnému zúžení rozsahu soudního přezkoumání, a v důsledku tak i k porušení ústavně zaručeného práva domáhat se soudního přezkoumání rozhodnutí správního orgánu. Správní orgán nemá dle § 30 zákona o myslivosti volnou úvahu, ke které honitbě budou honební pozemky netvořící vlastní nebo společenstevní honitbu přiřčeny, naopak musí pozemky přiřčnit na základě kritéria nejdelší společné hranice. Pouze v případě, že dospěje k závěru, že zásady řádného mysliveckého hospodaření vyžadují jiné přiřčení, rozhodne podle těchto zásad.

[8] Stěžovatel dále brojí proti nesprávnému stanovení délky společné hranice přiřčovaných pozemků s honitbou osoby zúčastněné na řízení VI). Z důvodu zásady presumpce správnosti správních aktů byly správní orgány i krajský soud povinny respektovat vytyčení této hranice v pravomocném rozhodnutí o vzniku honitby ze dne 14. 4. 2003, č. j. 112/61/03/OŽP-Sa-M04. Bylo tedy třeba vycházet ze skutkového zjištění, že hranice přiřčovaných pozemků s honitbou stěžovatele byla o zhruba 300 m (tj. více než 10 %) delší než hranice s honitbou osoby zúčastněné na řízení VI). Stěžovatel rovněž upozorňuje, že zatímco žalovaný vycházel z předpokladu, že délka společné hranice je pro obě honitby prakticky totožná, krajský soud uvedl, že ani v případě původního vymezení hranice honitby by rozdíl 300 m v délce obou hranic

honitěb nebyl rozhodující, což je dle stěžovatele nejen nesprávné, ale i přesahující rozsah soudního přezkumu.

[9] Stěžovatel dále uvádí, že žalovaný i krajský soud kritériem nejdelší společné hranice degradovali z kritéria prioritního na pouhý dílčí aspekt, který je třeba zohlednit. Kritériem nejdelší společné hranice je dle stěžovatele konkretizací zásad řádného mysliveckého hospodaření, neboť touto cestou zákonodárce preferuje vznik větších celků, které je možno efektivněji obhospodařovat, a směřuje k tomu, aby hranice honitěb byly co nejkratší. Napadené rozhodnutí je v rozporu se zákonným účelem, neboť uměle vytváří dlouhou zalamanou hranici v okolí obce Nový Ples, čímž přímo zvyšuje plochu, na níž nelze umístit krmná a lovná zařízení. Správnému orgánu nepřísluší zkoumat, zda zjištěný rozdíl v délce společné hranice je, či není dostatečně zásadní. Pouze pokud zásady řádného mysliveckého hospodaření vyžadují jiné řešení, je možné upustit od kritéria nejdelší společné hranice.

[10] Stěžovatel se následně vymezuje proti zcela jednostrannému hodnocení zásad mysliveckého hospodaření ze strany žalovaného a krajského soudu. V řízení byla zohledněna pouze zásada řádné tvorby honitby, jež má vést k takovému přiřčení honebních pozemků, aby se zabránilo hranici spočívající v nevýhodném rozhraní zemědělských a lesních pozemků, zatímco ostatní zásady řádného mysliveckého hospodaření, které přiřčení honebních pozemků k honitbě stěžovatele nebránily, byly opomenuty. Dle stěžovatele tak nelze dojít k závěru, že zásady řádného mysliveckého hospodaření vyžadují přiřčení části pozemků k honitbě osoby zúčastněné na řízení VI). Stěžovatel dále namítá, že krajský soud nesprávně odmítl přihlídnout k dalším relevantním okolnostem, jež naopak jednoznačně svědčily ve prospěch přiřčení pozemků k honitbě stěžovatele, a to především k vůli vlastníků předmětných pozemků. Závěr krajského soudu, dle kterého není vůle vlastníků pozemků a dobrá komunikace mezi stěžovatelem a vlastníky ohledně odstraňování škod způsobených zvěří relevantní, považuje stěžovatel za nesprávný. Vlastnické právo vlastníka pozemku, který nemá možnost přiřčení svého pozemku do honitby odmítnout, musí být tímto přiřčením dotčeno v nejmenší možné míře, a to tím, že bude zohledněna jeho vůle ohledně zvolené honitby. Nelze totiž přehlédnout, že vlastníku pozemku může v souvislosti s výkonem práva myslivosti vzniknout újma na jeho majetku, a je proto důležité, aby bylo zabezpečeno co možná nejjednodušší odstraňování následků vzniklé újmy. Předcházení konfliktům mezi výkonem vlastnického práva vlastníků pozemků a výkonem práva myslivosti je ve veřejném zájmu a v zájmu řádného výkonu myslivosti.

[11] Žalovaný ve svém vyjádření ke kasační stížnosti uvádí, že správní řízení bylo vedeno v souladu s právními předpisy a při rozhodování bylo vycházeno z řádně zjištěného skutkového stavu věci. Při posuzování hranice přiřčovaných pozemků se sousedními honitbami žalovaný vycházel z názoru vysloveného v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 37/2008, že je vyloučeno vést hranici honitby přes nehonební pozemky, a měřil proto hranici vedoucí po hraně intravilánu obce Nový Ples. Žalovaný neporušil princip presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, neboť byla posuzována hranice přiřčovaných pozemků k honitbám Rasošky, Háj Smržov a Jasenná s vyloučením nehonebních pozemků. Rozdělením pozemků osoby zúčastněné na řízení VII) nedošlo k žádné majetkové ani jiné újmě vlastníka pozemku, neboť tvorba honitěb slouží přednostně pro vytvoření vhodných podmínek pro zvěř. Zvoleným řešením došlo k rozdělení lesního komplexu tak, aby hranice mezi honitbami byla trvalá, v terénu zřetelná a kryla se s hranicemi přírodními a nevytvářela hranici pole – les, což je plně v souladu s § 17 odst. 3 a 6 zákona o myslivosti.

pokračování

[12] Osoba zúčastněná na řízení V) se ve svém vyjádření ke kasační stížnosti ztotožňuje jak s napadeným rozhodnutím, tak s napadeným rozsudkem a uvádí, že na přičleněných pozemcích již více než rok vykonává právo myslivosti, přičemž osobě zúčastněné na řízení VII) platí nájem i vzniklé škody a celkově je vzájemné jednání bezproblémové. Osoba zúčastněná na řízení VI) uvádí, že napadený rozsudek je v souladu s praktickou tvorbou honitby, zákonem o myslivosti a předcházejícím rozsudkem krajského soudu č. j. 30 Ca 147/2007 - 101. Dále poukazuje na to, že osoba zúčastněná na řízení VII) má dle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, ve znění pozdějších předpisů, pouze právo hospodařit s majetkem státu, a nikoli jej vlastnit, přičemž státní správa myslivosti dle zákona o myslivosti zpravidla přihlédne k vůli vlastníka, nikoli však uživatele, hospodáře či nájemce, a to při tvorbě honitby, nikoli v řízení o přičlenění honebních pozemků. Osoba zúčastněná na řízení VI) je přesvědčena, že předmětné pozemky měly být všechny přičleněny k její honitbě, s provedeným rozdělením je však srozuměna. Podle judikatury Ústavního soudu představuje výkon myslivosti a s ním spojená ochrana zvěře veřejný zájem legitimující omezení vlastnického práva k pozemku, a to i v situaci, kdy si vlastník pozemku přeje začlenění pozemku do odlišné honitby. Řádné myslivecké hospodaření je dle osoby zúčastněné na řízení VI) rozdělením lesního komplexu osoby zúčastněné na řízení VII) řádně zajištěno, neboť navrhovaná hranice je v terénu jasně seznatelná, zajišťuje dostatečný prostor pro umístění zařízení pro příkrmování zvěře a umožňuje lov spárkaté zvěře jak na čekané a šoulačce, tak i při společných honech na obnově. V obou částech lesního komplexu je dostatek mladých i starých lesních porostů. Osoba zúčastněná na řízení VI) rovněž upozorňuje, že spárkatá zvěř z více než dvou třetin lesního komplexu vychází na zemědělské pozemky v její honitbě za potravou, čímž způsobuje škodu. Zákres hranice přičleňovaných pozemků na ortofotomapě byl v souladu s právním názorem vysloveným v rozsudku Nejvyššího správního soudu sp. zn. 5 As 37/2008 veden po okraji obce Nový Ples. Závěrem osoba zúčastněná na řízení odkazuje na svá vyjádření ve správním řízení a poukazuje na to, že po více než třinácti letech sporů se situace spravedlivě ustálila, a nebylo by proto vhodné do vzniklého pokojného stavu zasahovat.

[13] Osoba zúčastněná na řízení VII) ve svém vyjádření ke kasační stížnosti namítá, že ačkoli zde bylo pravomocné rozhodnutí správního orgánu prvního stupně ze dne 14. 4. 2003, č. j. 112/61/03/OŽP-SaM04, kterým byla stanovena hranice mezi honitbou osoby zúčastněné na řízení VI) a přičleňovanými pozemky, správní orgány toto rozhodnutí nerespektovaly a vyšly z odlišné hranice. Ke změně hranice honitby může dojít pouze zákonnou cestou, a to vydáním nového správního rozhodnutí, proti kterému by účastníkům příslušely zákonné opravné prostředky. Správní orgány a potažmo i krajský soud, který jejich postup aproboval, tak porušily princip presumpce správnosti veřejnoprávních aktů, když pravomocné rozhodnutí nahradily svou vlastní nepřezkoumatelnou *ad hoc* úvahou. Pokud by správní orgány respektovaly rozhodnutí o vzniku honitby, musely by dospět k závěru, že hranice přičleňovaných pozemků s honitbou osoby zúčastněné na řízení VI) je o 10 % kratší než hranice s honitbou stěžovatele, což není zanedbatelný rozdíl. Krajský soud přesáhl hranice přezkumu, když tento rozdíl vyhodnotil jako nepatrný za situace, kdy správní orgán se touto úvahou vůbec nezabýval. Podle zákona o myslivosti je délka společné hranice hlavním kritériem pro přičlenění honebních pozemků a ostatní jsou pouze kritérii podpůrnými, proto je třeba závěry správních orgánů revidovat s ohledem na zjištěný, nikoli nevýznamný rozdíl v délkách společných hranic. Na jednotlivé zásady řádného mysliveckého hospodaření by mělo být nahlíženo nikoli tak, kterou z nich je možné lépe realizovat přičleněním honebních pozemků, ale zda přičlenění podle nejdelší společné hranice je v rozporu se zásadami řádného mysliveckého hospodaření. Osoba zúčastněná na řízení VII) dále uvádí, že krajský soud se nijak nevypořádal s námitkou stěžovatele ohledně zásahu do jejich vlastnických práv.

III. Posouzení kasační stížnosti Nejvyšším správním soudem

[14] Nejvyšší správní soud nejprve zkoumal formální náležitosti kasační stížnosti a konstatoval, že stěžovatel je osobou oprávněnou k jejímu podání, neboť byl účastníkem řízení, z něhož napadený rozsudek vzešel (§ 102 s. ř. s.). Kasační stížnost byla podána včas (§ 106 odst. 2 s. ř. s.) a stěžovatel je zastoupen advokátem (§ 105 odst. 2 s. ř. s.). Kasační stížnost je proto přípustná.

[15] Důvodnost kasační stížnosti vážil Nejvyšší správní soud v mezích jejího rozsahu a uplatněných důvodů a zkoumal přitom, zda napadený rozsudek netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti (§ 109 odst. 3 a 4 s. ř. s.), přičemž žádnou takovou neshledal.

[16] Podle § 30 odst. 1 zákona o myslivosti „*[h]onební pozemky, které netvoří vlastní nebo společenstevní honitbu, přičlenění orgán státní správy myslivosti zpravidla k honitbě, která má s těmito honebními pozemky nejdlejší společnou hranici a zásady řádného mysliveckého hospodaření nevyžadují jejich jiné přičlenění*“.

[17] Nejvyšší správní soud při výkladu citovaného ustanovení vycházel jak z jeho textu, tak i z logické struktury, systematického zařazení a smyslu a účelu zákona. Z textu i logické struktury ustanovení jasně vyplývá, že pozemky, které netvoří vlastní nebo společenstevní honitbu, se přičlení k honitbě, která má s pozemky nejdlejší společnou hranici, a pouze pokud je takovéto řešení v rozporu se zásadami řádného mysliveckého hospodaření, zvolí se jiné, odpovídající řešení. Tomuto závěru neodporuje ani použití příslovce „zpravidla“ v citovaném ustanovení, neboť to pouze zdůrazňuje, že kritérium nejdlejší společné hranice musí ustoupit v případě, že jiné řešení vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření. Ze systematického hlediska je podstatné, aby přičleňování pozemků bylo v souladu s obecnými zásadami tvorby honiteb uvedenými v hlavě první části čtvrté zákona o myslivosti, kterou je třeba považovat za *lex generalis* k úpravě postupu při přičleňování pozemků. Dle § 17 odst. 3 zákona o myslivosti dnem právní moci rozhodnutí o prohlášení pozemku za honební se tento pozemek stává součástí honitby, na jejímž území leží nebo se kterou má nejdlejší společnou hranici. Kritérium nejdlejší společné hranice je tedy zákonodárcem preferováno i v obdobných případech faktického rozšiřování stávajících honiteb. Smyslem kritéria nejdlejší společné hranice je zajištění co největších honebních celků, které jsou výhodné pro chov zvěře (PETR, B. a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 300 s.), a omezení výskytu dlouhých hranic mezi honitbami, neboť dle § 45 odst. 1 písm. s) zákona o myslivosti nelze ve vzdálenosti 200 metrů od hranic honitby přikrmovat zvěř, umisťovat myslivecká zařízení ani provádět lov z mysliveckých a jiných zařízení. Uvedené kritérium je tak zcela v souladu s účelem zákona o myslivosti, kterým je v první řadě ochrana a řádná péče o volně žijící zvěř, která tvoří přírodní bohatství státu (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 11. 2007, č. j. 9 As 69/2007 – 86, publ. pod č. 1737/2008 Sb. NSS, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí na www.nssoud.cz). Stěžovateli je tak třeba přisvědčit, že kritérium nejdlejší společné hranice je kritériem prioritním, zatímco zásady řádného mysliveckého hospodaření hrají roli korektivu.

[18] K námitce týkající se správního uvážení a z toho vyplývajícího rozsahu soudního přezkumu Nejvyšší správní soud uvádí následující. Dojde-li k naplnění hypotézy právní normy uvedené v § 30 zákona o myslivosti, tj. existují-li pozemky, které netvoří vlastní ani společenstevní honitbu, správní orgán na návrh nebo z úřední povinnosti tyto pozemky přičlení k již existující honitbě. Zákon předpokládá, že správní orgán bude primárně postupovat

pokračování

tak, že celek nepřičleněných pozemků přiřčení k té honitbě, s níž má tento celek nejdelší společnou hranici. Správní orgán tedy netvoří novou honitbu, neurčuje přesný průběh hranice, a nemá tedy takový prostor pro úvahu jako v případě uznání honitby dle § 17 zákona o myslivosti (k tomu viz blíže rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 1. 2008, č. j. 1 As 43/2007 - 95, publ. pod č. 2429/2011 Sb. NSS).

[19] Prostor pro úvahu správnímu orgánu dává pojem „zásady řádného mysliveckého hospodaření“, který však nepředpokládá správní uvážení, nýbrž jde o typický neurčitý právní pojem (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 4. 2008, č. j. 1 As 16/2008 – 48, publ. pod č. 1641/2008 Sb. NSS). Nejvyšší správní soud připomíná, že neurčité právní pojmy „*zahrnují jevy nebo skutečnosti, které nelze úspěšně zcela přesně definovat. Jejich obsah a rozsah se může měnit, často bývá podmíněn časem a místem aplikace normy. Zákonodárce užitím neurčitých právních pojmů dává orgánu aplikujícímu právní předpis prostor, aby posoudil, zda konkrétní situace patří do rozsahu neurčitého pojmu či nikoli*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 9. 2007, č. j. 5 As 78/2006 – 95). Rozdíl mezi neurčitým právním pojmem a správním uvážením spočívá v tom, že pokud správní orgán dospěje k závěru, že určitou skutkovou podstatu lze podřadit pod neurčitý právní pojem obsažený v právní normě, nemá prostor pro úvahu, pokud jde o volbu následků (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 4. 2014, č. j. 8 As 37/2011 – 154, publ. pod č. 3073/2014 Sb. NSS). Zatímco správní uvážení podléhá pouze omezenému přezkumu v tom směru, zda správní rozhodnutí „*nevybočilo z mezí a hledisek stanovených zákonem, zda je v souladu s pravidly logického usuzování a zda premisy takového úsudku byly zjištěny řádným procesním postupem*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2005, č. j. 6 Azs 304/2004 - 43), výklad neurčitého právního pojmu a jeho aplikace na zjištěný skutkový stav lze věcně přezkoumat v celém rozsahu (již zmiňované usnesení Nejvyššího správního soudu č. j. 8 As 37/2011 – 154). Krajský soud tedy pochybil, když považoval přiřčování pozemků dle § 30 zákona o myslivosti za postup podléhající správnímu uvážení. Nejvyšší správní soud však dospěl k závěru, že záměna aplikace neurčitého právního pojmu za správní uvážení ze strany krajského soudu v nyní posuzovaném případě nemůže mít vliv na zákonnost řízení před soudem ani na hodnocení zákonnosti správního rozhodnutí. Krajský soud totiž, poněkud nelogicky, nejprve věc meritorně posoudil, aby až na úplném konci svého odůvodnění prohlásil, že se jedná o věc správního uvážení. Deklarovaný omezený soudní přezkum tedy na posuzovanou věc *de facto* neaplikoval.

[20] Nejvyšší správní soud se dále zabýval námitkou týkající se nesprávného stanovení délky společné hranice nepřičleněných pozemků se sousedními honitbami. Podle § 2 písm. i) zákona o myslivosti je honitbou „*soubor souvislých honebních pozemků jednoho nebo více vlastníků vymezený v rozhodnutí orgánu státní správy myslivosti, v němž lze provádět právo myslivosti podle tohoto zákona*“. Honitba je tedy souborem honebních pozemků uznaných orgánem státní správy myslivosti. Její existence a vymezení je tedy zcela odvislé od rozhodnutí o uznání honitby dle § 18 odst. 1 zákona o myslivosti, přičemž honební pozemek je pouze prostředkem teritoriálního vymezení honitby (srov. nález Ústavního soudu ze dne 3. 6. 2009, sp. zn. I. ÚS 104/06, dostupný tak jako ostatní zde uvedená rozhodnutí Ústavního soudu na <http://nalus.usoud.cz>). Změna správního rozhodnutí o uznání (stávající) honitby nemůže nastat samovolně, vlivem faktických změn poměrů (např. rozšířením obecní zástavby či zánikem členství vlastníka pozemku v honebním společenstvu), nýbrž pouze postupem dle § 31 zákona o myslivosti (srov. obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 3. 2016, č. j. 2 As 207/2015 – 36). V řízení o přiřčování honebních pozemků dle § 31 zákona o myslivosti se zkoumá délka hranic stávajících honiteb sousedících s přiřčovanými pozemky, nikoli však samotná hranice těchto honiteb ve smyslu jejího průběhu. Podle pravomocného rozhodnutí o uznání honitby osoby zúčastněné na řízení VI) (č. 1. 96.1 správního spisu) vede sporný kus hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) po pozemní komunikaci od obce Josefov

„až do obce Nový Ples. Na křižovatce v obci Nový Ples odbočuje vpravo po silnici směrem na Rasošky a u Obecního úřadu Nový Ples se lomí vlevo na obecní cestu, která vede po okraji lesního komplexu, po této cestě okolo samot zvaných „U Balibarů“ na rob lesa nad obcí Smržov“. Tomuto vymezení odpovídají mapy vypracované oddělením informatiky žalovaného na žádost správního orgánu prvního stupně dne 22. 10. 2008 (č. l. 61.2 správního spisu) a dne 23. 3. 2009 (č. l. 94.1 správního spisu) a vycházely z něj správní orgány ve všech svých předchozích rozhodnutích. Teprve v nyní posuzovaném rozhodnutí správního orgánu prvního stupně a v napadeném rozhodnutí (šesté meritorní rozhodnutí ve věci) správní orgány místo, aby hranici osoby zúčastněné na řízení VI) vedly na křižovatce v obci Nový Ples směrem na obec Josefov, zcela v rozporu s rozhodnutím o uznání honitby osoby zúčastněné na řízení VI) vedly hranici po okraji obce Nový Ples až na komunikaci směrem k obci Libřice. Takovýto postup shledal Nejvyšší správní soud v rozporu se zákonem. Domnívaly-li se správní orgány, že hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) je vedena v rozporu se zákonem o myslivosti, zejména s § 2 písm. e) a § 17 odst. 2 věty první zákona o myslivosti, nic jim nebránilo využít procesního institutu změny honitby dle § 31 odst. 1 zákona o myslivosti. Nemohly však tuto hranici, pravomocně vymezenou v rozhodnutí o uznání honitby osoby zúčastněné na řízení VI), měnit v rámci řízení o přiřazení pozemků dle § 30 zákona o myslivosti. V posuzované věci tak správní orgány vycházely z nesprávně stanovené hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) s přiřezovanými pozemky, námitka nezákonného zjištění skutkového stavu je proto důvodná [§ 103 odst. 1 písm. b) s. ř. s.].

[21] Nejvyšší správní soud rovněž nemohl přisvědčit názoru krajského soudu, že rozdíl 300 m na celkové délce hranice honitby 3000 m je třeba považovat za nepatrný. Za nepatrný by bylo možné považovat kupř. rozdíl několika jednotek metrů, nikoli však 10 % celkové délky hranice honitby. S ohledem na výše uvedený závěr, že v posuzovaném řízení neměly správní orgány pravomoc nově vymezit hranici honitby osoby zúčastněné na řízení VI), se Nejvyšší správní soud samotným věcným posouzením ohledně správnosti nového vymezení této hranice nezabýval.

[22] Nejvyšší správní soud dále konstatuje, že jedním z dílčích práv, která Ústavní soud dovozuje z čl. 36 odst. 1 Listiny základních práv a svobod, je i právo na předvídatelné rozhodování (viz ustálená judikatura Ústavního soudu, např. nálezy ze dne 12. 10. 2005, sp. zn. II. ÚS 322/03, ze dne 4. 4. 2013, sp. zn. I. ÚS 3271/12, či ze dne 21. 9. 2016, sp. zn. I. ÚS 3006/15). Toto právo vyplývá ze samotných principů právního státu, neboť vytváří a udržuje důvěru jednotlivce ve stát a jeho instituce (srov. WAGNEROVÁ, E., ŠIMÍČEK, V., LANGÁŠEK, T., POSPÍŠIL, I. a kol. *Listina základních práv a svobod. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer ČR, a. s. 2012, s. 744). Správní orgán prvního stupně dne 26. 6. 2014, tj. po téměř osmi letech od zahájení řízení a po pěti vydaných rozhodnutích ve věci, doplnil do správního spisu nově vypracované mapové podklady ze dne 17. 3. 2014 (č. l. 249.1 správního spisu), aniž by toto doplnění jakkoli odůvodnil (viz oznámení účastníkům řízení na č. l. 250.1 správního spisu). V rozhodnutí o přiřazení pozemků se správní orgán prvního stupně v této souvislosti odvolává na rozsudek krajského soudu ze dne 12. 9. 2008, č. j. 30 Ca 147/2007 – 101, jímž bylo krajským soudem správním orgánům vytknuto, že zjištěný skutkový stav nemá oporu ve spise. Toto pochybení však bylo správním orgánem napraveno již zařazením mapových podkladů ze dne 22. 10. 2008 a ze dne 23. 3. 2009 (č. l. 61.2 správního spisu a č. l. 94.1 správního spisu), dané odůvodnění je tedy nepřipadné. Nelze ani souhlasit se žalovaným, že by hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) v obci Nový Ples byla kdy v předcházejícím řízení zpochybňována a že by se tak jednalo o „problematickou“ hranici. Žalovaný si následně bez jakéhokoli vysvětlení dne 12. 12. 2014 nechal vypracovat další mapový podklad, který se, ačkoli je od stejného zpracovatele, od mapového podkladu ze dne 17. 3. 2014 liší co do délky předmětných hranic honiteb o jednotky metrů. Z mapových podkladů pak správní

pokračování

orgány dovodily (aniž by se rozdílem v naměřených délkách zabývaly), že hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) je o více než 300 metrů delší, než jak bylo dosud v řízení uváděno, a na základě tohoto zjištění konstatovaly, že délky hranic obou honiteb s přičleňovanými pozemky jsou stejné. Nejvyšší správní soud považuje popsany procesní postup a z něj vyplývající závěr za překvapivý a nepředvídatelný, a tedy v rozporu se zásadami řádného výkonu veřejné moci vyplývajícími přímo z ústavního pořádku.

[23] Neurčitý právní pojem „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ je třeba vykládat v souladu s účelem zákona o myslivosti. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu „*podstata práva myslivosti a jeho zákonné úpravy směřuje především k ochraně volně žijící zvěře jako součásti ekosystémů*“ (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 8. 2010, č. j. 9 As 14/2010 – 108). Obdobně na myslivost nahlíží i judikatura Ústavního soudu, dle které „*podstata myslivosti v české právní úpravě směřuje v první řadě k naplnění zmíněného ústavního cíle, tedy k ochraně zvěře s tím, že k tomuto cíli základnímu přibývá ještě další cíl v podobě ochrany myslivosti jako národního kulturního dědictví* (nález Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03).“ Obdobně se vyjadřuje i odborná literatura, když uvádí, že česká myslivost je světově uznávána především díky svému přístupu k obhospodařování zvěře, který vychází z principu trvale udržitelného hospodaření s přírodním bohatstvím, za které je zvěř považována (RŮŽIČKA, J. Vyhláška o mysliveckém plánování. *Myslivost*, 2004, roč. 52, č. 12). Výkon práva myslivosti spočívá především v ochraně zvěře a péči o ni a ve významně omezeném právu lovu, jehož prvotním cílem je především regulace stavu zvěře. K dosažení svého účelu zákon o myslivosti stanoví celou řadu povinností, v první řadě ty, jež se týkají mysliveckého plánování. Základní zásadou chovu lovné zvěře je zachování rovnováhy výskytu všech druhů zvěře v mezích mezi tzv. stavem minimálním a stavem normovaným, tedy stavem, který odpovídá kvalitě životního prostředí a úživnosti honitby (srov. již zmiňovaný nález Ústavního soudu sp. zn. Pl. ÚS 34/03). Zákon o myslivosti tedy nepředstavuje úpravu myslivosti jako zájmové aktivity, ale jako „*cílevědomé a regulované činnosti k ochraně a rozvoji přírody*“ (nález sp. zn. Pl. ÚS 34/03). V jednotlivých řízeních o uznání, změně či přičlenění honebních pozemků tedy nejde o soukromé zájmy jednotlivých honebních společenstev, které jsou zcela přirozeně protichůdné, neboť každé sleduje svůj vlastní zájem na co největším rozšíření honitby, nýbrž o vytvoření optimálních podmínek pro ochranu a rozvoj myslivosti (již zmiňovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu č. j. 1 As 43/2007 – 95).

[24] Podle odborné literatury lze v současné době spatřovat význam myslivosti v obhospodařování populací zvěře a ve vytváření přírodní rovnováhy v uměle pozmeněné krajině. To znamená provádění myslivosti založené na biologickém, resp. ekologickém principu vývoje populací zvěře ve vztahu k prostředí, ve kterém žije (ČERVENÝ, J. *Encyklopedie myslivosti*. Praha: Ottovo nakladatelství v divizi Cesty, 2004, 594 s.). V ekologicky stabilním ekosystému jsou zvěř a prostředí v harmonicky vyváženém stavu a působení zvěře na prostředí je většinou kladné. Při nepřirozeně vysoké populační hustotě zvěře však dochází k neúměrnému tlaku na prostředí, který vede k závažným poškozením prostředí a ekonomickým ztrátám v lesním či zemědělském hospodaření (ČERVENÝ, J. *Encyklopedie myslivosti*. Praha: Ottovo nakladatelství v divizi Cesty, 2004, 594 s.). Chov zvěře je rozsáhlá záměrná činnost myslivce směřující k zabezpečení a zlepšení životních podmínek zvěře, k úpravě jejího početního stavu, úpravě poměru pohlaví a k celkovému zlepšení jakostního stavu zvěře. Myslivost při této činnosti musí neustále dbát na soulad se zájmy zemědělského a lesního hospodářství (BEDNÁŘ, V. a kol. *Penzum znalostí z myslivosti*. Praha: Druckvo, 2016, 924 s.). Předpokladem pro odpovědný chov je stanovení chovného cíle, tzn. souborů opatření, kterými je možné dosáhnout požadovaných vlastností zvěře. Zásady pro dosažení chovného cíle jsou založeny na výběru geneticky dobře založených jedinců v odpovídajícím poměru pohlaví, zajištění dostatečného množství potravy v průběhu celého roku a zajištění odpovídajících klidových

a krytových podmínek (VOSÁTKA, J. a kol. *Myslivost*. Praha: Druckvo, 2013, 702 s.). Chov zvěře pro účely mysliveckého hospodaření se provádí pouze v honitbách. Základním předpokladem úspěšného chovu zvěře je určit kvalitu honitby pro jednotlivé druhy chované zvěře a stanovit jejich početní stavy, aby odpovídaly ekologickým a celospolečenským podmínkám (BEDNÁŘ, V. a kol. *Penzum znalostí z myslivosti*. Praha: Druckvo, 2016, 924 s.). Honitby se podle kvality životního prostředí zařazují do jakostních tříd, podle kterých se vypočítávají normované kmenové stavy jednotlivých druhů zvěře, jež podléhají plánování chovu a lovu zvěře (VACH, M. *Myslivost: základy myslivosti a myslivecký management chovu a lovu zvěře. 2. díl. Myslivecký management chovu a lovu zvěře*. Uhlířské Janovice: Nakladatelství a vydavatelství Silvestris, 2016, 974 s.).

[25] Ze systematického hlediska je při výkladu pojmu „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ třeba vycházet z § 36 an. zákona o myslivosti týkajícího se vypracování plánu mysliveckého hospodaření a z prováděcí vyhlášky č. 553/2004 Sb., o podmínkách, vzoru a bližších pokynech vypracování plánu mysliveckého hospodaření v honitbě (dále jen „vyhláška č. 553/2004 Sb.“). Podle § 36 odst. 2 zákona o myslivosti „[u]živatel honitby je povinen vypracovat každoročně plán mysliveckého hospodaření v honitbě (dále jen „plán“). Při vypracování plánu vychází z posouzení celkového stavu ekosystému, výsledku porovnání kontrolních a srovnávacích ploch a výše škod způsobených v uplynulém období zvěří na lesních a zemědělských porostech, z výsledků sčítání zvěře, ze stanovených minimálních a normovaných stavů zvěře, poměrů pohlaví a koeficientů očekávané produkce, jakož i ze záměrů, které byly uvedeny v návrhu na uznání honitby. V části týkající se mysliveckého hospodaření se uvádí i zamýšlené zazvěřování, výstavba mysliveckých zařízení, opatření v péči o zvěř a při ochraně a zlepšování životních podmínek zvěře“. Podle § 1 odst. 1 vyhlášky č. 553/2004 Sb. je cílem vypracování plánu mysliveckého hospodaření zajištění ochrany zvěře, cílevědomého chovu a lovu zvěře, včetně zohlednění vývojových stádií zvěře. Podle § 3 odst. 1 vyhlášky č. 553/2004 Sb. „[p]ři posuzování celkového stavu ekosystému se vychází z porovnání skutečného a cílového stavu ekosystému. Plán lovu zvěře se v návaznosti na toto posouzení upraví tak, aby se skutečné početní stavy zvěře po provedeném odlovu pohybovaly mezi minimálními a normovanými stavy (§ 3 odst. 2 zákona) blíže té hranici, která má odpovídat cílovému stavu ekosystému“. Podle § 3 odst. 3 téže vyhlášky „[n]a základě údajů o výši škod způsobených zvěří v uplynulém období na lesních a zemědělských porostech se upraví plán lovu zvěře tak, aby se skutečné početní stavy zvěře po provedeném odlovu pohybovaly mezi minimálními a normovanými stavy v takové výši, která nebude příčinou nepřiměřeného poškození lesních a zemědělských porostů“. Vyhláška je dle odborné literatury postavena na několika zásadách: princip trvale udržitelného hospodaření se zvěří, udržení přírodní kvality genofondu zvěře, zachování rovnováhy mezi stavy zvěře a prostředím a zajištění možnosti pro stanovení limitů lovu zvěře. Pro zachování komplexního fungování celého systému mysliveckého hospodaření je třeba zvažovat celkový stav ekosystému, minimální a normované stavy zvěře, poměry pohlaví, koeficienty očekávané produkce, zamýšlené zazvěřování, výstavbu mysliveckých zařízení, opatření v péči a ochraně zvěře a zlepšování životních podmínek zvěře (RŮŽIČKA, J. Vyhláška o mysliveckém plánování. *Myslivost*, 2004, roč. 52, č. 12). Rovněž je třeba odkázat na vyhlášku č. 491/2002 Sb., o způsobu stanovení minimálních a normovaných stavů zvěře a o zařazování honiteb nebo jejich částí do jakostních tříd.

[26] Vzhledem k významu honitby pro chov zvěře je třeba přihlídnout k zásadám tvorby honiteb dle § 17 zákona o myslivosti, dle kterých je honitba tvořena souvislými honebními pozemky (§ 17 odst. 2), při tvorbě honiteb se nepřihlíží k hranicím katastrálních území, územních obvodů obcí nebo krajů, naopak je však vhodné, aby se hranice honitby kryly s přírodními a v terénu zřetelnými hranicemi (§ 17 odst. 4), související pozemky nelze zařadit do jedné honitby, pokud tvoří překážku pohybu zvěře či jsou-li pro zvěř nebezpečím (§ 17 odst. 5), nelze uznat honitbu, která má tvar úzkého pozemkového pruhu, stejně je nutno bránit vzniku hranice

pokračování

honitby, kterou by tvořilo rozhraní zemědělských a lesních pozemků (§ 17 odst. 6) a minimální výměra honitby je 500 ha (§ 17 odst. 7).

[27] S ohledem na veškerá výše uvedená výkladová hlediska dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že zásadami řádného mysliveckého hospodaření je třeba rozumět zásady hospodaření, které směřují primárně k ochraně zvěře jakožto přírodního bohatství státu a k udržení stability ekosystémů, ve kterých tato zvěř žije. Za tím účelem je třeba zajistit řádnou péči a chov zvěře spočívající v regulaci populací jednotlivých druhů zvěře, udržování kvality genofondu zvěře, zlepšování životních podmínek zvěře a zajištění řádné tvorby honiteb. Součástí zásad řádného mysliveckého hospodaření musí rovněž být udržování kvality životního prostředí a s tím související omezování škod způsobených zvěří na lesních a zemědělských pozemcích. Při jakémkoli mysliveckém hospodaření je rovněž třeba dbát udržení historické a kulturní úrovně a tradic české myslivosti. Hlavnímu cíli zákonné úpravy myslivosti a jednotlivým zásadám řádného mysliveckého hospodaření pak slouží jednotlivé instituty práva myslivosti jako lov zvěře, zazvěřování, příkrmování či výstavba krmných a jiných mysliveckých zařízení. S ohledem na výše uvedené se tedy nelze ztotožnit s doktrinárním výkladem zásad řádného mysliveckého hospodaření, dle kterého „[z]ásadami mysliveckého hospodaření nelze rozumět nic jiného než obecné zásady tvorby honiteb uvedené v § 17“ (PETR, B. a kol. *Zákon o myslivosti. Komentář*. Praha: Wolters Kluwer, a. s., 2015, 300 s.).

[28] Vymezení zásad ze strany správních orgánů, jež krajský soud aproboval v napadeném rozsudku (a to přestože v rozsudku č. j. 30 Ca 147/2007 – 101 zásady řádného mysliveckého hospodaření vymezil mnohem komplexněji, byť z provedeného posouzení není zřetelné, z čeho krajský soud při výkladu vycházel), považuje Nejvyšší správní soud za kusé a odtržené od podstaty zákonné úpravy myslivosti, přičemž jednotlivé zásady se navzájem překrývají či vyjadřují část množiny ostatních zásad (např. zásadu umožnění výstavby mysliveckých zařízení lze podřadit pod zásadu řádného užívání honebních pozemků a zlepšování životních podmínek zvěře), čímž celkový výsledek značně zkreslují. Za klíčové je třeba považovat to, že správní orgány nijak neodůvodňují, z jakého důvodu upřednostnily zásadu zabránění vytvoření hranice pole-les, která je pouze dílčím aspektem jedné ze zásad řádného mysliveckého hospodaření, tj. řádné tvorby honiteb. Nadto je třeba upozornit, že primárním účelem zákonné úpravy myslivosti je ochrana zvěře a péče o ni, nikoli ochrana soukromého majetku. Ačkoliv je tedy zabránění vzniku škod páchaných zvěří na pozemcích důležité pro zachování kvality životního prostředí a minimalizaci zásahů do vlastnického práva vlastníků pozemků, jedná se pouze o sekundární princip řádného mysliveckého hospodaření. Odůvodnění správních orgánů je toliko obecné, neprokazující důvodnost potřeby zabránit vzniku hranice pole-les v posuzovaném případě. Za nevhodné je rovněž třeba považovat to, že odůvodnění upřednostnění této zásady v rozhodnutí o přičlenění pozemků a dokonce i v napadeném rozsudku je doslovně převzato ze znaleckého posudku Lesprojektu východní Čechy, s.r.o., ze dne 30. 12. 2010, č. 538-100/10 (dále jen „revizní znalecký posudek“). Je nepřipustné, aby krajský soud do svého právního posouzení doslova převzal část znaleckého posudku, který, jak bude vysvětleno níže, se má vyjadřovat k odborným, a nikoli právním otázkám (srov. odst. [30]).

[29] Podle judikatury Nejvyššího správního soudu lze rovněž „mezi zásady řádného mysliveckého hospodaření (ostatně i jakékoli jiné činnosti) zahrnout zásadu rozumného uspořádání vztahů. Není přitom třeba obsáhle rozvíjet myšlenku, že soublas vlastníka s přičleněním pozemků do honitby již od počátku vytváří lepší předpoklady pro vzájemné vztahy členů honebního společenstva a pro jejich spolupráci při užívání honebních pozemků a při ochraně myslivosti“ (již zmiňovaný rozsudek č. j. 1 As 43/2007 - 95). V posuzovaném řízení bylo předloženo několik desítek prohlášení vlastníků pozemků a osoba zúčastněná na řízení VII), většinový vlastník pozemků, byla v řízení velmi aktivní, několikrát

výslovně vyjádřila vůli, aby její pozemky byly přičleněny k honitbě stěžovatele a své stanovisko odůvodnila bezproblémovou komunikací ohledně hospodaření na pozemcích a nahrazování škod způsobených zvěří na pozemcích. Správní orgány tedy pochybily, pokud v rozporu s výše uvedenou judikaturou názor vlastníků přičleňovaných pozemků zcela opomenuly. Na druhou stranu krajský soud správně odmítl jako nepřípustné žalobní námitky týkající se nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva osoby zúčastněné na řízení VII). Správní soudnictví poskytuje ochranu veřejným subjektivním právům fyzických a právnických osob způsobem a za podmínek stanovených zejména soudním řádem správním. Soudní přezkum není a nemůže být všeobecnou kontrolou zákonnosti postupu a rozhodování správních orgánů. Je vždy na osobě rozhodnutím dotčené, zda toto rozhodnutí akceptuje, či zda se proti němu bude bránit u soudu; je rovněž na její vůli, jaká pochybení označí za podstatná (usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 3. 2011, č. j. 7 Azs 79/2009 – 84). Za subjektivní veřejná práva jiných tedy stěžovatel v rámci vlastního řízení před správními soudy bojovat nemůže, neboť k tomu není aktivně legitimován. Osoba zúčastněná na řízení VII) se v řízení o žalobě nevyjádřila a ve svém vyjádření ke kasační stížnosti porušení svého vlastnického práva netvrdila.

[30] S namítaným nesprávným právním posouzením zásad řádného mysliveckého hospodaření souvisí i způsob, jakým správní orgány při jejich výkladu postupovaly a který je třeba korigovat především s ohledem na řádné posouzení věci v navazujícím řízení. Podle § 56 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů, „[z]ávisí-li rozhodnutí na posouzení skutečností, ke nimž je třeba odborných znalostí, které úřední osoby nemají, a jestliže odborné posouzení skutečností nelze opatřit od jiného správního orgánu, správní orgán usnesením ustanoví znalce“. Podle ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu není úkolem znalce právní posouzení věci, ale toliko posouzení odborné (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 6. 2008, č. j. 2 As 37/2008 – 98). Jak pěkně vystihl již prvorepublikový Nejvyšší soud Československé republiky v rozsudku ze dne 3. 2. 1928, sp. zn. Zm II 383/27: „*Jest v povaze věci, že se znalci přibírají k tomu, by jednak pozorovali skutečnosti, jichž poznání předpokládá zvláštní odborné znalosti (nález), jednak, by z takovýchto pozorování vyvozovali znalecké úsudky (posudky), nikoli však, by sdělovali soudu své názory a úsudky o otázkách rázu právního neb o otázkách, ke jichž správnému porozumění a řešení není zapotřebí odborných vědomostí nebo znalostí, vybrž stačí, hledíc ku povaze okolností případu, úplně soudcovská zkušenost a znalost*“ (VÁŽNÝ, F. *Rozhodnutí Nejvyššího soudu Československé republiky ve věcech občanských*, sv. X, roč. 1928, Praha: Právnícké vydavatelství JUDr. Václav Tomsa, s. 106). Určení hranice mezi tím, co má být prokázáno znaleckým posudkem a co už je otázkou právního posouzení prováděného správním orgánem či soudem, je opakovaně řešeno v judikatuře zdejšího soudu i soudů krajských, jak dosvědčuje zejména rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 26. 2. 2007, č. j. 8 As 62/2005 – 66, publ. pod č. 1466/2008 Sb. NSS, podle nějž „*výklad pojmu mravnosti nemůže být předmětem znaleckého posudku, ale je to naopak správní orgán a posléze soud, který mu přiřazuje konkrétní význam a obsah*“; či rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 4. 9. 2006, sp. zn. 30 Ca 263/2004, podle nějž „*návrh žalobců na vypracování znaleckého posudku ohledně výkladu právní definice není důvodný, neboť stavební úřad je dostatečně odborně kompetentní vykládat stavebně právní předpisy*“. Znalecký posudek je následně správní orgán povinen vyhodnotit, a to z hlediska jeho jednoznačnosti, úplnosti a přesvědčivosti, jakož i posoudit, zda posudek netrpí vadami takového charakteru (např. podjatost znalce), které by jeho použití k posouzení věci znemožňovaly (srov. obdobně rozsudky Nejvyššího správního soudu ze dne 23. 12. 2015, č. j. 2 Ads 236/2015 – 38, ze dne 27. 6. 2014, č. j. 4 Ads 68/2014 – 37, nebo ze dne 15. 4. 2015, č. j. 6 Ads 217/2014 – 23).

[31] Ze správního spisu vyplývá, že během správního řízení byly vypracovány a zohledněny čtyři znalecké posudky: znalecký posudek Františka Buriánka ze dne 7. 2. 2007, č. 1034/07/ 07, vypracovaný na základě objednávky správního orgánu (dále jen „první znalecký posudek“);

pokračování

znalecký posudek Ing. Václava Němce ze dne 25. 11. 2008, č. 370/8/08-M, vypracovaný na základě objednávky osoby zúčastněné na řízení VI) (dále jen „druhý znalecký posudek“); znalecký posudek Výzkumného ústavu lesního hospodářství a myslivosti Strnady ze dne 20. 9. 2010, č. 40/010-20/09, vypracovaný na základě objednávky osoby zúčastněné na řízení VII) (dále jen „třetí znalecký posudek“); a revizní znalecký posudek, který však nezpracoval znalecký ústav, nýbrž pouze samostatně působící znalec. Zpracovateli prvního znaleckého posudku bylo správním orgánem prvního stupně zadáno „[p]osouzení předložených variant úpravy hranic honiteb Honebního společenstva Rasošky a Honebního společenstva Smržov z hlediska zákona č. 449/2001 Sb. o myslivosti v platném znění s ohledem na řádné a účelné myslivecké hospodaření, zejména s přihlédnutím ke § 17 odst. 6 a § 30 odst. 1 zákona“. Ve druhém znaleckém posudku měl jeho zpracovatel dle zadání objednatele provést „[p]osouzení řádného mysliveckého hospodaření ve věci přičlenění honebních pozemků, které tvoří vlastní ani společenstevní honitbu v k. ú. Nový Ples, Libřice a Lejšovka“. Znalec se proto vyjádřil ke konkrétnímu řešení přičlenění předmětných pozemků a uvedl, že stávající hranice pole - les není uspokojivá. Dále znalec vyložil § 30 zákona o myslivosti (sic!) a konstatoval, že pravidlo nejdelší společné hranice není absolutní, že je třeba především zohlednit § 17 odst. 6 zákona o myslivosti, tj. zabránit vzniku hranice pole – les. Dále uvedl, že práni vlastníka není relevantním kritériem pro rozhodování o přičlenění pozemků. Závěrem definoval pojem „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ a vyjádřil se i k námitkám uplatněným účastníky ve správním řízení. Třetí znalecký posudek byl vypracován za účelem „[p]osouzení významu hranic honiteb Rasošky a Smržov z hlediska možnosti trvale udržitelného mysliveckého hospodaření dle zákona 444/2001 Sb.“ Znalec v posudku charakterizoval honitby v řešené oblasti (zda se jedná o polní či lesní honitbu, kolik zeleně se v honitbě nachází atd.), popsal rozsah zemědělské výroby a lesního hospodářství, složení zeleně a zvěře na přičleňovaných pozemcích a konstatoval, že škoda na zemědělských pozemcích se zatím pohybuje v řádu stovek, maximálně tisíc korun ročně a byla dosud řešena mimosoudní cestou. V závěru posudku k problematice hranice pole – les uvedl, že tato hranice „komplikuje lov v rámci dvěstěmetrové zóny, ve které nemohou být stavěna myslivecká zařízení ... To ovšem neznamená, že zde nemůže být spárkatá nebo drobná zvěř lovena nebo odpuzována ze zemědělských kultur, kde hrozí škody zvěří“. V revizním posudku bylo zpracovateli výslovně zadáno vymezit návrh zásad řádného mysliveckého hospodaření, posoudit vhodnost přičlenění předmětných honebních pozemků ve vztahu k zásadám řádného mysliveckého hospodaření a posoudit správnost všech znaleckých posudků ve správním spise.

[32] V této věci je výklad pojmu „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ posouzením právním, nikoli odborným, a nemůže být tedy předmětem znaleckého posudku. Na druhou stranu je třeba připustit, že vzhledem ke specifčnosti řešené problematiky správní orgán při svém posouzení může zohlednit i odborné stanovisko týkající se běžné myslivecké praxe či základních pravidel *lege artis* (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 3. 2017, č. j. 2 As 313/2015 - 492). Rovněž je možné, že správní orgán bude poté, co provede výklad předmětného neurčitého právního pojmu, potřebovat pro své konečné posouzení ohledně přičlenění pozemků, které musí být provedeno striktně individuálně vzhledem ke konkrétní situaci, odborných znalostí ve vztahu ke konkrétním reáliím předmětných pozemků jako např. jaká zvěř se na pozemcích vyskytuje, jaké jsou požadavky na její chov, jaké prostředí potřebuje ke svému životu, jaké překážky dokáže či nedokáže překonávat, co pro ni v krajině může být nebezpečím, jak se projevuje rozdíl v míře škod způsobených zvěří na zemědělských pozemcích či v počtech ulovené zvěře v situaci, kdy hranice pole-les tvoří hranici honitby, oproti situaci, kdy se tato hranice nachází uvnitř honitby, či odborné posouzení schopnosti a vybavenosti jednotlivých mysliveckých spolků zajistit dosažení normovaných stavů zvěře.

[33] S ohledem na výše uvedené dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že správní orgány a potažmo i krajský soud, který jejich činnost aproboval, pochybily, pokud výklad pojmu „zásady

řádného mysliveckého hospodaření“ delegovaly na znalce. Nejzřetelněji je toto pochybení patrné v revizním znaleckém posudku, kde správní orgán prvního stupně nejenže přímo žádal o výklad tohoto pojmu, ale dokonce znalci zadal posoudit jednotlivá řešení přičlenění předmětných pozemků, což bylo úkolem správního orgánu a předmětem celého správního řízení. Zcela mylný je pak závěr ohledně třetího znaleckého posudku, který správní orgán prvního stupně dle svého výslovného tvrzení nezohlednil, neboť tento posudek nevymezil žádné zásady řádného mysliveckého hospodaření. V důsledku nesprávného vyhodnocení třetího znaleckého posudku tak správní orgán nevzal v potaz řadu důležitých skutečností týkajících se reálií přičleňovaných pozemků, což je právě podstatou znaleckých posudků jakožto prostředků k odbornému poznání. Je nicméně třeba zdůraznit, že v posuzované věci zakládá pochybení správního orgánu především způsob zadání posudku a jeho nesprávné následné hodnocení. Samotnému pořízení znaleckých posudků v posuzované věci nelze ničeho vytýkat. Ze znaleckých posudků vyplývá řada důležitých skutečností odborného rázu, které mohou být pro posouzení věci podstatné, jako například informace o denním a ročním životním cyklu zvěře a způsobu shánění potravy, výhody lovu na čekané oproti jiným způsobům lovu, poznatky o rostlinné a živočišné skladbě honiteb či vysvětlení, že pokud povede hranice honitby po silnici, vznikne kolem této komunikace 400 m široký pás bez krmelců, zásypů a slanisek, čímž se usměrní výskyt zvěře stranou od silnice. Pochybení zakládá pouze způsob zadání posudku, jakož i jeho následné hodnocení.

[34] Nejvyšší správní soud shrnuje, že správní orgány, a potažmo i krajský soud, předně pochybily, když při posuzování délky společné hranice honitby osoby zúčastněné na řízení VI) a přičleňovaných pozemků vymezily tuto hranici odlišně od pravomocného rozhodnutí o uznání honitby osoby zúčastněné na řízení VI). Výklad pojmu „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ provedený správními orgány a potvrzený krajským soudem je kusý, nelogický a nezohledňující hlavní účel zákonné úpravy výkonu myslivosti. Správní orgány navíc zásadně pochybily, když své právní posouzení v podstatné části delegovaly na znalce, jejichž závěry pak doslovně převzaly do svých rozhodnutí, a když zcela opomenuly názor vlastníků přičleňovaných pozemků. Ačkoli je patrné, že správní orgány byly zřetelně vedeny snahou vyřešit ze svého pohledu rozumným kompromisem letitý spor, jejich rozhodnutí nemohou z výše uvedených důvodů obstát. Nejvyšší správní soud nezpochybňuje, že nevhodnost hranice pole - les je třeba zohlednit v celkovém posouzení, je však třeba tento aspekt vážít s ohledem na ostatní zásady řádného mysliveckého hospodaření a ve vztahu ke konkrétní posuzované situaci. Samotné výsledné posouzení, zda zásady řádného mysliveckého hospodaření vyžadují jiné přičlenění než k honitbě s nejdelší společnou hranicí, Nejvyšší správní soud nijak nepředjímá.

IV. Závěr a náklady řízení

[35] Z výše uvedených důvodů dospěl Nejvyšší správní soud k závěru, že kasační stížnost je důvodná, a proto napadený rozsudek zrušil (§ 110 odst. 1 věta první s. ř. s.). Za použití § 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. současně zrušil i napadené rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 3 a 4 s. ř. s.). Zruší-li Nejvyšší správní soud i rozhodnutí správního orgánu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je tento správní orgán vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí [§ 110 odst. 2 písm. a) s. ř. s. ve spojení s § 78 odst. 5 s. ř. s.]. Podle § 30 zákona o myslivosti správní orgán přičlení pozemky primárně na základě kritéria nejdelší společné hranice. Jiné řešení zvolí pouze, pokud to vyžadují zásady řádného mysliveckého hospodaření. V navazujícím řízení je primárně třeba stanovit délku společných hranic jednotlivých honiteb podle jejich vymezení v pravomocném rozhodnutí o uznání honitby a při výkladu pojmu „zásady řádného mysliveckého hospodaření“ vycházet ze závazného právního názoru Nejvyššího správního soudu. Samotné posouzení, zda zásady

pokračování

řádného mysliveckého hospodaření vyžadují jiné přiřčení než k honitbě s nejdelší společnou hranicí, náleží správním orgánům, a nikoli znalci, a je třeba jej řádně odůvodnit.

[36] Nejvyšší správní soud je posledním soudem, který o věci rozhodl, a proto musí určit náhradu nákladů celého soudního řízení. Vzhledem k tomu, že se stěžovatel žalobou domáhal zrušení napadeného rozhodnutí, je nutno považovat ho za úspěšného účastníka. Podle § 60 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s § 120 s. ř. s. má úspěšný účastník právo na náhradu důvodně vynaložených nákladů proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. Stěžovateli přísluší náhrada odměny za pět úkonů právní služby, a to převzetí a příprava zastoupení na základě smlouvy o poskytnutí právních služeb, podání žaloby, repliky a kasační stížnosti a účast na jednání před soudem nepřesahující dvě hodiny [§ 11 odst. 1 písm. a), d) a g) vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů]. Odměna za jeden úkon činí podle § 7 ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) advokátního tarifu, 3100 Kč. Podle § 13 odst. 3 advokátního tarifu je třeba k odměně za každý úkon přičíst 300 Kč na úhradu hotových výdajů. Celkem tak náklady řízení tvoří součet částky 8000 Kč za soudní poplatky (3000 Kč za žalobu a 5000 Kč za kasační stížnost) a 17 000 Kč za právní služby (pětkrát 3400). Protože zástupce stěžovatele není plátcem daně z přidané hodnoty, jedná se o částku konečnou. Celkovou částku nákladů řízení ve výši 25 000 Kč je žalovaný povinen zaplatit stěžovateli v přiměřené lhůtě 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám jeho zástupce.

[37] Osoba zúčastněná na řízení má podle § 60 odst. 5 s. ř. s. právo na náhradu jen těch nákladů řízení, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinnosti, kterou jí soud uložil. V tomto řízení však osobám zúčastněným na řízení žádné povinnosti uloženy nebyly, proto nemají právo na náhradu nákladů řízení.

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

V Brně dne 27. dubna 2017

JUDr. Miluše Došková
předsedkyně senátu