

K VYBRANÝM OTÁZKÁM HONEBNÍCH SPOLEČENSTEV

JÁN BAHÝL

Právnická fakulta, Masarykova univerzita, Česká republika

Abstract in original language

Honební společenstva jsou právními osobami sloužícími k zajištění práv a oprávněných zájmů svých členů v souvislosti s výkonem práva myslivosti. Tyto organizace významně přispívají k ochraně volně žijící zvěře jako součásti ekosystému a významného obnovitelného přírodního zdroje. Předkládaný text se blíže zabývá vznikem a zánikem honebních společenstev a jejich transformací podle přechodných ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Na konkrétním případě poukazuje na možné následky nesprávných úředních postupů a na nejednotnost výkladu ustanovení o transformaci honebních společenstev podle zákona o myslivosti.

Key words in original language

Honební společenstvo; zákon o myslivosti.

Abstract

Hunting guilds are legal entities serving to secure the rights and legitimate interests of its members in connection with the exercise of hunting rights. Hunting guilds contribute significantly to the protection of wildlife as part of the ecosystem and an important renewable natural resource. The article explores the origin (registration) and dissolution (cessation) of hunting guilds and their transformation under the transitional provisions of Act no. 449/2001 Coll. on game management. On the particular case, there are highlighter possible consequences of maladministration and inconsistencies in the official interpretation of provisions on transformational procedures of hunting guilds under the Game management Act.

Key words

Hunting guild; Game management act.

1. ÚVOD

Honební společenstva jsou podle ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti (dále také „zákon o myslivosti“ nebo „zákon“) právními osobami sloužícími k zajištění práv a oprávněných zájmů svých členů v souvislosti s výkonem práva myslivosti. Tyto organizace významně přispívají k ochraně volně žijící zvěře jako součásti ekosystému a významného obnovitelného přírodního zdroje. Honební společenstva jako držitelé uznaných společenstevních honiteb vykonávají právo myslivosti užíváním honitby samostatně nebo pronajímají společenstevní honitbu za

tímto účelem jiným osobám. Zákon o myslivosti usměrňuje využívání honiteb tak, aby byly zachovány v ní přirozeně se vyskytující druhy zvěře. Právem myslivosti zákon o myslivosti rozumí souhrn práv a povinností zvěř chránit, cílevědomě chovat, lovit, přivlastňovat si ulovenou zvěř nebo nalezenou uhynulou zvěř a k tomu v nezbytné míře užívání honebních pozemků (§ 2 písm h)). Myslivostí pak zákon rozumí i činnosti, které směřují k udržení a rozvíjení mysliveckých tradic a zvyků (§ 2 písm a)).

Myslivost je v České republice natolik významným právem chráněným zájmem, že při porušení regulace stanovené zákonem o myslivosti může porušitele ultima ratio stíhat i trest odnětí svobody¹. Výkon práva myslivosti se zpravidla omezuje na území honiteb². Osoby, které právo myslivosti chtějí v celém jeho rozsahu realizovat, musí být odborně způsobilé – mít lovecký lístek, být pojištěné a mít povolenku k lovu. Při lovu se zbraní či s dravcem musí mít osoba zbrojní průkaz a průkaz zbraně či evidenční kartu dravce. Navíc se právo myslivosti realizuje pouze v rozsahu plánu mysliveckého hospodaření, nikoli mimo dobu a v rozporu s podmínkami lovu.

Níže předkládaný text se blíže zabývá vznikem a zánikem honebních společenstev a jejich transformací podle přechodných ustanovení zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti. Závěrem na konkrétním případě poukazuje na možné následky nesprávných úředních postupů a na nejednotnost výkladu ustanovení o transformaci honebních společenstev v praxi.

2. VZNIK HONEBNÍHO SPOLEČENSTVA

Vznik honebního společenstva úzce souvisí se vznikem společenstevní honitby. Společenstevní honitba je soubor souvislých honebních pozemků o rozloze nejméně 500 ha, který orgán státní správy myslivosti v rozhodnutí o uznání společenstevní honitby uznal za způsobilý k výkonu práva myslivosti a k výkonu tohoto práva stanovil podmínky. Vznik a zánik společenstevní honitby zákon spojuje se vznikem a zánikem honebního společenstva, jemuž je honitba uznána.

Do honebního společenstva se sdružují osoby, které vlastní³ v daném místě a čase souvislé honební pozemky, za účelem vytvoření společenstevní honitby a jejího následného užívání k výkonu práva myslivosti. Návrh na registraci honebního společenstva společně s návrhem na uznání jeho

¹ Trestnými činy proti myslivosti jsou zejména týrání zvířat a pytláctví, přeneseně pak všechny trestné činy zasahující do příznivého životního prostředí zvěře.

² Srov. § 17 odst. 1 a § 42 zákona o myslivosti.

³ Případně jsou dle § 2 písm. o) osobami oprávněnými k výkonu vlastnických práv státu na pozemcích státu.

společenstevní honitby podávají alespoň dva vlastníci honebních pozemků starší 18 let (dále jen „přípravný výbor“).

Zákon o myslivosti považuje řízení o registraci honebního společenstva za správní řízení. V tomto řízení má přípravný výbor honebního společenstva doložit zákonem stanovené předpoklady k registraci honebního společenstva, a to jak seznam vlastníků honebních pozemků, mapový zakres honitby, souhlas vlastníků honebních pozemků s členstvím v honebním společenstvu, tak dále zápis z jednání ustavující valné hromady honebního společenstva, na kterém byl zvolen honební starosta, případně honební výbor a schváleny stanovy, v nichž musí být uveden název a sídlo honebního společenstva, zásady hospodaření a stanovy honebního společenstva. Kladným výsledkem tohoto správního řízení, tak stejně jako u ostatních správních řízení, je rozhodnutí, kterým se honební společenstvo registruje. Zákon o myslivosti neobsahuje speciální ustanovení, podle kterého by odvolání proti rozhodnutí o registraci honebního společenstva nemělo odkladný účinek, tudíž zde platí obecné pravidlo obsažené v ustanovení § 85 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu⁴, který odvolání proti rozhodnutí správního orgánu odkladný účinek přiznává. Honební společenstvo vzniká právní mocí rozhodnutí o registraci. Proti výše uvedenému popisu vzniku honebního společenstva zaujal stanovisko Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 2. října 2010, č.j. 3 Aps 5/2008-282, ve kterém dovedl, že se u registrace jedná o úkon faktický, neboť dospívá k právnímu názoru, že se zde jedná o řízení toliko s jediným účastníkem. Zákon o myslivosti však neobsahuje speciální úpravu účastenství v řízení o registraci honebního společenstva, neuvádí, že účastníkem takového řízení je pouze navrhovatel (srov. např. § 14 odst. 1 zákona č. 18/1997 Sb., atomový zákon), a proto musí být subsidiárně použita právní úprava účastenství obsažená ve správním řádu. V takovém případě je ovšem nutné zachovat možnost podání opravného prostředku i ostatním účastníkům řízení, což svým výkladem Nejvyšší správní soud znemožňuje.

Zákon o myslivosti také pamatuje na správní evidenci takto vzniklých právnických osob a ukládá správním orgánům vést evidenci o honebních společenstvech. Správní orgán po nabytí právní mocí rozhodnutí o registraci zapíše honební společenstvo do rejstříku honebních společenstev, a to zpětně ke dni registrace. Honební společenstvo tedy v žádném případě nevzniká dnem provedení zápisu do rejstříku honebních společenstev, který má povahu toliko deklaratorního úkonu. V opačném případě by bylo možné, aby nastala nezákonná situace, kdy by zásahem úřední osoby do rejstříku honebních společenstev vznikla právnická osoba, aniž by splňovala zákonem předepsané náležitosti, které správní orgán ověřuje právě v řízení o registraci. Důsledné oddělení vzniku honebního společenstva registrací od

⁴ Srov. § 53 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád účinný do 31. 12. 2005.

jeho zápisu do rejstříku honebních společenstev implicitně vyplývá z konstantní judikatury Nejvyššího správního soudu⁵ týkající se transformace dříve vzniklých honebních společenstev podle ustanovení § 69 zákona o myslivosti⁶.

3. TRANSFORMACE HONEBNÍCH SPOLEČENSTEV

Honební společenstva existovala v České republice podle dosavadních předpisů⁷ již před přijetím stávajícího zákona o myslivosti. Tuto situaci zákonodárce vyřešil v přechodných ustanoveních nového zákona. S ohledem na ochranu doposud nabytých práv a relativně málo významné změny v předpokladech pro vznik nových honebních společenstev uložil zákonodárce stávajícím honebním společenstvům toliko povinnost uskutečnit valnou hromadu, zvolit orgány a přijmout stanovy honebního společenstva⁸. Honební společenstva existující podle dosavadních předpisů měly tuto povinnost splnit nejpozději do 31. 3. 2003, tedy do 9 měsíců ode dne účinnosti nového zákona o myslivosti. Pokud by honební společenstvo transformaci ve stanovené lhůtě neprovedlo, ze zákona by zaniklo.⁹ Zákon výslovně určuje, že dosavadní uznané honitby a obory zůstávají zachovány, a to i v případě, že nedosahují zákonem stanovené nejnižší výměry. Zánik dosavadní honitby zákon připouští pouze v případě, že tato honitba nesplňuje ostatní požadavky na tvorbu honitby, jakými jsou souvislost honitby či nepřipustný tvar honitby.¹⁰ Zákon dále neurčuje povinnost stávajících honebních společenstev žádat o zápis či dokonce registraci. Zákon tedy zcela logicky vychází z toho, že jednou existující právnická osoba nemůže žádat o to, aby registrací vznikla podruhé. Zároveň vychází z toho, že honební společenstva vzniklá podle dosavadních předpisů musela být, jako ostatně všechny právnické osoby, evidována, byť předchozí právní

⁵ Srov. Rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 19. 6. 2008, č.j. 4 As 91/2006-76

⁶ Na tomto místě dochází k výkladovému konfliktu s ministerstvem zemědělství, který bude blíže popsán níže na příkladu transformace honebních společenstev vzniklých podle zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti, ve znění zákona č. 270/1992 Sb.

⁷ Zákon č. 23/1962 Sb., o myslivosti ve znění pozdějších předpisů.

⁸ Srov. § 69 zákona o myslivosti.

⁹ Zákonodárce zde patrně nedopatřením použil obratu, že pokud nebude provedena transformace honebního společenstva ve stanovené lhůtě "honební společenstvo a společenstevní honitba zanikají", neboť samotnému zániku právnické osoby bez právního nástupce by mělo předcházet zrušení a likvidace (srov. § 25 zákona o myslivosti).

¹⁰ Srov. § 17 odst. 2 věta první a odst. 6 zákona o myslivosti, kde je navíc stanovena povinnost orgánu státní správy myslivosti bránit vzniku hranice honitby na rozhraní zemědělských a lesních pozemků. Za tímto účelem je orgán státní správy myslivosti nadán kompetencí k vyrovnávání hranic honiteb přičleňováním honebních pozemků a v dohodě honebních společenstev i k jejich výměně mezi nimi.

úprava vedení takového rejstříku neupravovala. Je to tedy orgán státní správy myslivosti, který musí dosavadní evidenci uvést do souladu s novou právní úpravou. Za tímto účelem byla stávající honební společenstva povinna doplnit tuto evidenci o stanovy a oznámení o zvolených orgánech.

4. NÁSLEDKY RŮZNORODOSTI VÝKLADU USTANOVENÍ ZÁKONA

Zákon o myslivosti stanovením nových povinností pro existující honební společenstva přinesl kromě těchto povinností i jistou míru procesní nejistoty v doposud neodzkoušené aplikaci nového zákona. Byť u většiny honebních společenstev došlo ke zdárné transformaci, lze ještě i dnes nalézt příklady sporné. Jedním z takových příkladů je i transformace honebního společenství Poštorná. Spor se zde rozhořel primárně kvůli snaze o vznik nového honebního společenství Poštorná – Háje, které má zájem o využití v zásadě týchž honebních pozemků ke vzniku vlastní společenstevní honitby.

Honební společenstvo Poštorná (dále jen „HS Poštorná“) bylo založeno a vzniklo podle §6 odst. 3 zákona č. 23/1962 Sb., o myslivosti ve znění zákona č. 270/1992 Sb., a byla mu uznána společenstevní honitba Poštorná. Změnou stanov a volbou orgánů honebního společenství na valné hromadě dne 21. 11. 2002 HS Poštorná splnilo veškeré transformační náležitosti a tuto skutečnost oznámilo Městskému úřadu Břeclav (dále jen „MÚ Břeclav“) dne 23. 12. 2002. Nicméně rozhodnutím MÚ Břeclav ze dne 17. 12. 2003 byla zamítnuta registrace HS Poštorná. Toto rozhodnutí změnil Krajský úřad Jihomoravského kraje (dále jen „KÚ JMK“) rozhodnutím ze dne 9. 4. 2004 tak, že HS Poštorná registroval podle § 20 odst. 2 zákona.

Rozhodnutí MÚ Břeclav ze dne 17. 12. 2003, a rozhodnutí KÚ JMK ze dne 9. 4. 2004 napadl mimořádným opravným prostředkem přípravný výbor honebního společenstva Poštorná – Háje u Ministerstva zemědělství (dále jen „MZe“). Mze podle § 65 zákona č. 71/1967 Sb., správního řádu rozhodlo, že ruší rozhodnutí KÚ JMK a potvrzuje rozhodnutí MÚ Břeclav, kterým byla zamítnuta registrace HS Poštorná. Podle ustanovení § 65 odst. 1 zákona č. 71/1967 Sb., správní řád, jež se na daný případ aplikoval, pravomocná rozhodnutí správního orgánu přezkoumává z vlastního nebo jiného podnětu správní orgán nejbližší nadřízený správnímu orgánu, který rozhodnutí vydal. Rozkladem proti rozhodnutí Mze rozhodl ministr Mze, že mění rozhodnutí MZe tak, že se rozhodnutí KÚ JMK mění tak, že se odvolání HS Poštorná zamítá a rozhodnutí MÚ Břeclav se potvrzuje. Rozhodnutí ministra MZe bylo zrušeno rozsudkem Městského soudu v Praze. Následně nový ministr MZe rozhodl 12. 8. 2005 tak, že změnil rozhodnutí Mze tak, že se jím rozhodnutí KÚ JMK a MÚ Břeclav ruší a věc se vrací orgánu 1. stupně k novému projednání a rozhodnutí. Proti druhému rozhodnutí ministra MZe podalo HS Poštorná k MS v Praze žalobu, která byla z důvodů procesních zamítnuta.

V prvním stupni na sebe řízení z důvodu nečinnosti podřízeného správního orgánu atrahoval KÚ JMK, který dne 24. 3. 2009 rozhodl, že u HS Poštorná

nelze provádět registraci, protože ta se provádí pouze u nově vznikajících honebních společností. Existující právnická osoba nemůže opět vzniknout. U HS Poštorná dospěl k závěru, že toto splnilo podmínky přechodných ustanovení § 69 zákona a řízení o registraci zastavil. Proti tomuto rozhodnutí podalo odvolání HS Poštorná – Háje k MZe. MZe svým rozhodnutím ze dne 17. 8. 2009 rozhodnutí KÚ JMK změnilo tak, že návrh na registraci HS Poštorná se zamítlo a deklarovalo, že HS Poštorná zaniklo ze zákona ke dni 31. 3. 2003. Proti tomuto rozhodnutí HS Poštorná podalo správní žalobu k Městskému soudu v Praze, o které doposud nebylo rozhodnuto.

Společenská honitba byla na návrh HS Poštorná rozhodnutím MÚ Břeclav ze dne 22. 11. 2004 uvedená do souladu se zákonem a držitelem společenská honitby bylo označeno HS Poštorná. Toto rozhodnutí nabylo právní moci.

K existenci HS Poštorná – Háje lze ve zkratce, odvolávající se na informace obsažené v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 2. října 2008, č.j. 3 Aps 5/2008-282, uvést toliko, že tato právnická osoba nikdy nevznikla, neboť rozhodnutí o její registraci nikdy nenabylo právní moci. Tato skutečnost nicméně nezabránila úřední osobě zapsat tuto právnickou osobu do rejstříku honebních společností. Posléze po provedení výmazu z tohoto rejstříku jako faktického úkonu směřujícího k uvedení evidenčního stavu v rejstříku do souladu se stavem právním, nezabránila Krajskému soudu v Brně, aby rozsudkem chybující správní orgán nezavázal k opětovnému zápisu této osoby do rejstříku honebních společností, byť tato osoba nikdy nesplnila náležitosti registrace, a to s poukazem na skutečnost, že orgán státní správy myslivosti při výmazu honebního spolčenstva nepostupoval v souladu s ustanoveními zákona týkajícími se zrušení a zániku honebního spolčenstva.

Jak z výše popsaného komplikovaného případu plyne, správní orgány nejsou zcela jednotné v aplikaci přechodných ustanovení zákona o myslivosti i to přesto, že Nejvyšší správní soud shledal postup orgánů státní správy myslivosti směřující k opětovné registraci existujícího honebního spolčenstva za nezákonný. V rámci výše popsané rozhodovací činnosti MZe je možné sledovat, že dobrá praxe ve veřejné správě směřující k předvídatelnosti správních rozhodnutí není v českém právním řádu zcela zakořeněna.

5. ZÁVĚR

Cílem předloženého příspěvku bylo obnažení jednoho z nejslabších míst zákona o myslivosti, v podobě regulace vzniku a transformace honebních společností. Vznik nových honebních společností zákon spojuje se vznikem jejich společenských honiteb. Právní úprava nicméně postrádá striktní určení, že honební spolčenství bez předem či souběžně uznané honitby nebude registrováno, tedy nevznikne. V tomto ohledu se jako

vhodná její změna právní úpravy. Jen s podivem lze sledovat snahu správních soudů o výklad ustanovení zákona ve směru volného zaměňování evidenčního úkonu zápisu honebního společenstva do rejstříku honebních společenstev s úkonem konstitutivní povahy v podobě jeho registrace.

Přechodná ustanovení zákona, která měla sloužit toliko k transformaci dosavadních honebních společenstev, jsou do dnešních dnů aplikována rozdílně. Byť orgánům státní správy myslivosti poskytl jasné vodítko již i Nejvyšší správní soud, ty jej dodnes, zdá se, neakceptovaly. Na skutečném příkladě je zde popsána spleť správních a soudních rozhodnutí, které na základě nesprávného přístupu některých orgánů veřejné správy k aplikaci přechodných ustanovení zákona vytvářejí značnou nejistotu u regulovaných subjektů stran jejich samotné existence.

Contact – email

jan.bahyl@centrum.cz