



Ing. Petr Bendl
ministr zemědělství

V Praze dne 17.10.2012
Č.j. 181400/2012-MZE-12151

R o z h o d n u t í

Na základě podaného rozkladu společnosti PROCKHORNE s.r.o., IČ: 28874536 se sídlem Praha 5, Holečkova 799/99 ze dne 27. 6. 2012 bylo přezkoumáno rozhodnutí Ministerstva zemědělství, Odboru státní správy lesů, myslivosti a rybářství ze dne 7. 6. 2012, č.j. 92465/2012-MZE-16231 (dále jen „napadené rozhodnutí“), vydané v řízení o uložení opatření dle § 13 odst. 1 ve spojení s § 51 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „lesní zákon“) ve zkráceném přezkumném řízení podle § 97 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), kterým bylo zrušeno rozhodnutí krajského úřadu Olomouckého kraje, odboru životního prostředí a zemědělství (dále jen „krajský úřad“) ze dne 12. 3. 2012, č.j. KUOK 285/2012 a věc vrácena krajskému úřadu k novému projednání, a na návrh rozkladové komise jsem rozhodl podle § 152 odst. 2 téhož zákona takto:

Rozklad se podle § 152 odst. 5 písm. b) správního řádu **z a m í t á** a napadené rozhodnutí se podle § 90 odst. 5 správního řádu **p o t v r z u j e**.

Účastník řízení dle § 27 odst. 1 správního řádu: PROCKHORNE s.r.o.
Holečkova 799/99
Praha 5 - Košíře
IČ: 28874536
PSČ: 150 00

O d ů v o d n ě n í

Magistrát města Olomouce, odbor životního prostředí (dále jen „magistrát“), jako příslušný I-instanční orgán státní správy lesů vydal dne 7. 11. 2011 rozhodnutí, kterým uložil odvolateli formou alternativního výroku povinnost, spočívající v účelném obhospodařování pozemku určeného k plnění funkcí lesa p.č. 833 v k.ú. Lošov. Alternativnost výroku spočívala v možnosti výběru odvolatele ohledně účelného obhospodařování předmětného pozemku formou zalesnění nebo provozování na předmětném pozemku prokazatelné školkařské

činnosti. Proti tomuto rozhodnutí podal odvolatel odvolání, o kterém bylo rozhodnuto krajským úřadem č.j. KUOK285/2012 ze dne 12. 3. 2012 (dále jen „rozhodnutí II-instančního orgánu“). Rozhodnutím II-instančního orgánu bylo rozhodnutí magistrátu zrušeno a řízení zastaveno. V reakci na uvedenou skutečnost podalo Hnutí Duha, IČO: 44936354, se sídlem Dolní náměstí 38, Olomouc (dále jen „občanské sdružení“) podnět k provedení přezkumného řízení rozhodnutí II-instančního orgánu z důvodu jeho nezákonnosti, kterou spatřovalo v nedostatečném odůvodnění a nesprávné aplikaci § 13 odst. 1 lesního zákona. Ministerstvo zemědělství, Odbor státní správy lesů, myslivosti a rybářství na základě podaného podnětu rozhodlo napadeným rozhodnutím tak, že rozhodnutí II-instančního orgánu se zrušuje a věc se vrací krajskému úřadu k novému projednání. Proti napadenému rozhodnutí podal odvolatel v zákonem stanovené lhůtě rozklad.

Rozklad odvolatele lze rozdělit na několik relativně samostatných argumentů, které dle názoru odvolatele hovoří pro nezákonnost napadeného rozhodnutí:

- 1) Napadené rozhodnutí dostatečně nezkoumá problematiku ochrany práv nabytých v dobré víře a princip proporcionality. Dle názoru odvolatele došlo napadeným rozhodnutím k porušení § 94 odst. 4 a 5 správního řádu, a tím i k nezákonnosti napadeného rozhodnutí.
- 2) Napadené rozhodnutí bylo vydáno v rámci tzv. zkráceného přezkumného řízení, ačkoliv tento postup byl s ohledem na skutkový stav věci vyloučen.
- 3) Rozhodnutí magistrátu bylo ve své podstatě nepřezkoumatelné z titulu neurčitosti výrokové části tohoto rozhodnutí, a proto rozhodnutí II-instančního orgánu bylo plně oprávněné. Navíc dle názoru odvolatele i z napadeného rozhodnutí vyplývá, že považuje rozhodnutí magistrátu, resp. jeho výrok za neurčitý.
- 4) Rozhodnutí magistrátu je nezákonné s ohledem na účastenství občanského sdružení, které bylo neoprávněné, navíc rozhodnutí magistrátu bylo z hlediska jeho obsahu vydáno plně ve prospěch občanského sdružení, resp. podle jeho představ.
- 5) V rámci přezkumného řízení nelze přezkoumávat interpretaci zákona.
- 6) Rozhodnutí magistrátu je nevykonatelné, neboť na pozemku v k.ú. Lošov se nachází soubor zkolaudovaných výrobních staveb pro lesnictví (parc. č. 828, 829, 830, 831, 832), které tvoří nedílný funkční celek s dotčeným pozemkem parc. č. 833, proto nemůže jít o pozemek určený k plnění funkcí lesa. Pozemek s parc. č. 833 nemůže být s ohledem na jeho stav a vydaná rozhodnutí účelně obhospodařován.

K výše uvedeným námitkám uvádíme následující:

Ad 1) Přezkumné řízení je ve své podstatě řízením, které může výrazně ingerovat do materiální i formální stránky právní moci, vzhledem k té skutečnosti, že jeho zahájení přichází v úvahu pouze a jedině v případě, kdy rozhodnutí je pravomocné. Zásada *exceptio rei iudicatae* (překážka ve věci rozhodnuté) by měla být v rámci právní jistoty prolomena pouze v naprosto výjimečných případech. Plně je tedy v tomto případě třeba souhlasit s odvolatelem, že je třeba učinit jasnou správní úvahu, jsou-li zde takové skutkové okolnosti, které umožňují ingerovat do práva nabytého v dobré víře, tedy v tomto případě práva odvolatele neučinít povinnost, která mu byla stanovena magistrátem formou alternativního výroku. V této souvislosti lze vyčíst napadenému rozhodnutí, že zde není učiněna výše naznačená úvaha, ačkoliv s ohledem na skutkové okolnosti k tomu správní orgán byl povinován. Nicméně tato okolnost rozhodně nezakládá nezákonnost napadeného rozhodnutí, učiní-li předmětnou správní úvahu správní orgán nadřízený orgánu, který správní úvahu opomenul, jak ostatně vyplývá z rozsáhlé judikatury správních soudů (např. dle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2003, č.j. 7A 124/2000-39 ve kterém je konstatováno, že správní řízení

tvoří jeden celek s tím, že případné vady prvoinstančního řízení lze odstranit i v řízení odvolacím). S ohledem na výše uvedené lze konstatovat, že na správní řízení je třeba nahlížet z pohledu správních orgánů jako na jeden celek do doby, kdy rozhodnutí není pravomocným, a z tohoto titulu je lhostejné (z pohledu nezákonnosti), bude-li učiněna správní úvaha správním orgánem I-instančním nebo jím nadřízeným.

Odvolateli byla rozhodnutím magistrátu uložena povinnost, která spočívá v obecném slova smyslu v účelném obhospodařování pozemků určených k plnění funkcí lesa. Tato obecnost byla dále konkretizována, resp. částečně ponechána na výběru odvolatele prostřednictvím alternativnosti výroku, nicméně lze konstatovat, že odvolateli byla uložena povinnost, která ve své podstatě s ohledem na produkční, ale zejména mimoprodukční funkce lesa a jeho postavení v rámci ekosystému, je povinností, na jejímž plnění je (za předpokladu její oprávněnosti) veřejný zájem. Samozřejmě, že v duchu zásady proporcionality lze argumentovat, zda-li soukromý zájem na ochraně práv nabytých v dobré víře svým významem nepřesahuje zájem veřejný, nicméně v tomto ad hoc případě lze bez dalšího konstatovat, že zásadu proporcionality, resp. její výklad je třeba interpretovat jednoznačně ve prospěch veřejného zájmu, zejména s ohledem na výše uvedený význam pozemků určených k plnění funkcí lesa, resp. lesa jako takového. Navíc je třeba připomenout, že odvolatel během řízení nepředložil žádný jiný zřetelohodný soukromý zájem, s výjimkou zájmu na nečinnosti. S ohledem na výše uvedené lze tedy konstatovat, že § 94 správního řádu nebyl porušen.

Ad 2) Zkrácené přezkumné řízení je oprávněn, resp. povinen správní orgán v zájmu zásady rychlosti provést v případě, kdy je ze spisového materiálu zřejmé porušení zákona. Z předloženého materiálu v žádném případě nevyplývá potřeba požadovat vysvětlení účastníků řízení či provádění dokazování, neboť o porušení právního předpisu krajského úřadu si lze učinit závěr již ze samotného spisu. Argument odvolatele, že vysvětlení účastníků je žádoucí, neboť ti mají na věc diametrálně odlišný názor, nelze považovat za relevantní (účastníci sporného řízení zpravidla mívají odlišné názory; pouhá tato skutečnost nicméně nemůže být sama o sobě důvodem pro nemožnost použití zkráceného přezkumného řízení). V případě, že správní orgán je vybaven takovými relevantními důkazy, které zjišťují skutkový stav věci bez důvodných pochybností, není třeba zahajovat správní řízení.

Ministerstvo zemědělství v rámci zkráceného přezkumného řízení mělo k dispozici veškeré podklady potřebné k vydání rozhodnutí o zrušení rozhodnutí II-instančního orgánu a vrácení věci k novému projednání. Vycházelo ze stejného stavu věci jako krajský úřad, proti jehož závěrům neměl odvolatel námitky.

Ad 3) Předně je třeba konstatovat, že rozhodnutí magistrátu ohledně alternativního výroku je jasné a určité. S ohledem na odůvodnění a jeho jasnost ve vztahu k nutnosti uložení alternativního výroku lze považovat rozhodnutí magistrátu dokonce za nadstandardní, ve srovnání s úrovní jiných obdobných rozhodnutí správních orgánů téže instance. Rozhodnutí magistrátu jasnou a přehlednou formou vysvětluje, proč ukládá alternativní povinnost i jaké okolnosti jej k tomuto kroku vedly. Z napadeného rozhodnutí rozhodně nevyplývá, jak odvolatel tvrdí, že by ministerstvo polemizovalo nad neurčitostí výroku magistrátu. Naopak napadené rozhodnutí jasně proklamuje, že výrok magistrátu tak, jak byl formulován, je zcela v souladu se zákonem a je dostatečně určitý na to, aby jeho adresát věděl, jaké jeho následné způsoby jednání jsou žádoucí a možné.

Alternativnost výroku správní řád nezakazuje, navíc tato jde ku prospěchu odvolatele jako povinné osoby, neboť jí umožňuje zvolit z více možných zákonných postupů ten, který jí nejvíce vyhovuje. Uložení jediné konkrétní povinnosti (např. zprovoznit školku) by odvolatele naopak zbytečně omezovalo.

Ad 4) Porušení zásady rovnosti účastníků řízení nelze dovozovat pouze ze skutečností, že bylo vyhověno zcela návrhu jednoho z účastníků. Ani argument, že občanské sdružení nebylo, resp. nemělo být, řádným účastníkem správního řízení, nelze považovat za relevantní, neboť správní řízení bylo zahájeno ex officio a účast občanského sdružení neměla vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy (viz. § 89 správního řádu). V této souvislosti je třeba též konstatovat, že účast občanského sdružení nebyla jakýmkoliv způsobem omezena fakticky procesní práva odvolatele, tedy účast občanského sdružení nemělo vliv na výsledek napadeného rozhodnutí. Navíc stojí za zmínku i ta skutečnost, že odvolatel poprvé vznesl námitku ohledně neoprávněné účasti občanského sdružení v rámci odvolání, z čehož lze taktéž bez nejmenších pochybností dovozovat, že odvolatelova procesní práva nebyla účastí občanského sdružení omezena nebo ohrožena.

Ad 5) V konkrétním případě došlo chybnou interpretací zákona k vydání rozhodnutí, které ve svém důsledku bylo nezákonné - neukládalo povinnost, ačkoliv s ohledem na dikci lesního zákona povinnost být uložena měla. Porušením právního předpisu dle § 98, příp. § 94 správního řádu se v žádném případě nerozumí pouze porušení procesních předpisů, ale i porušení hmotněprávních předpisů spočívající např. v právním závěru, který je v rozporu se zákonnou normou.

Ad 6) Samotná skutečnost, že pozemek parc. č. 833 v k.ú. Lošov je nedílným celkem nemovitosti tvořící soubor výrobních staveb pro lesnictví, nemůže vést k závěru o nevykonatelnosti rozhodnutí. Stavby na sousedních pozemcích byly postaveny právě za účelem provozování lesní školky, proto nelze dovodit, že by její provozování omezovaly. Jelikož se stále jedná o lesní pozemek, ze kterého bylo za účelem provozování lesní školky vytvořeno bezlesí dle § 1 odst. 1 písm. b) vyhlášky č. 84/1996 Sb. (lesní školky na lesních pozemcích), má odvolatel dle § 13 odst. 1 lesního zákona povinnost pozemek účelně obhospodařovat. Tím lze rozumět buď provozování lesní školky, nebo v případě, že odvolatel již lesní školku nezamýšlí provozovat, uvést pozemek (bezlesí) zpět do stavu plnicí funkce lesa (tzn. zalesnit). V případě, že má odvolatel s pozemkem jiné záměry, může tak požádat o odnětí pozemku plnicí funkci lesa dle § 16 lesního zákona.

Podle katastru nemovitostí má pozemek p.č. 833 v k.ú. Lošov status pozemku určeného k plnění funkcí lesa. Na tom nic nemění ani fakt, že se na něm nacházejí stavby z minulosti spojené s provozováním lesní školky. Pokud pozemek školkařské činnosti neslouží a vlastník pozemku její provozování nemá v úmyslu, nemůže být takovýto pozemek ponechán neomezeně dlouhou dobu a musí být jako takový účelně obhospodařován, jak stanoví lesní zákon v § 13 odst. 1. V duchu tohoto výkladu postupoval při svém rozhodování magistrát, který ponechal na vůli odvolatele, zda-li využije povolení provozovat na předmětném pozemku lesní školku nebo pozemek zalesní.

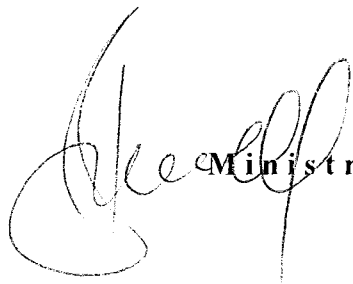
Veškeré námitky odvolatele v rozkladu specifikované lze považovat za irelevantní.

Pro úplnost je třeba upozornit na tu skutečnost, že odvolatel v odvolání proti rozhodnutí magistrátu č.j. 92465/2012-MZE rovněž namítal, že nebyl vypracován odborný posudek, zda vůbec lze pozemek zalesnit stromy s hlubokým kořenovým systémem.

V dalším řízení bude krajský úřad postupovat tím způsobem, aby výklad lesního zákona byl v souladu s názorem tohoto rozhodnutí. Krajský úřad taktéž učiní jasnou a přezkoumatelnou právní úvahu ohledně námítky odvolatele uvedené v odvolání ze dne 22. 11. 2011 týkající se nemožnosti zalesňovat předmětný pozemek stromy s hlubokým kořenovým systémem.

Vzhledem k výše uvedenému bylo rozhodnuto tak, jak je uvedeno shora ve výroku tohoto rozhodnutí.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí se nelze odvolat.
(§ 152 odst. 4 ve spojení s § 91 odst. 1 správního řádu)



Ministr

Příloha: rozdělovník

Obdrží na dodejku:

- 1) PROCKHORNE s.r.o.
Holečkova 799/99
IČ: 28874536
Praha 5 – Košíře
150 00
- 2) Hnutí Duha,
Dolní náměstí 38,
IČO: 44936354
Olomouc

Na vědomí:

1. MZe - Odbor státní správy lesů, myslivosti a rybářství s vrácením spisu