



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Hradci v Králové – pobočka v Pardubicích rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Dvořáka a soudců JUDr. Petry Venclové, Ph.D. a Mgr. et Mgr. Jaroslava Vávry, ve věci

žalobkyně: **Správa a údržba silnic Pardubického kraje**, IČ 00085031
sídlem Doubravice 98, 533 53 Pardubice
zastoupený advokátem JUDr. Františkem Nunvářem,
sídlem Šaffova 29, Polička

proti
žalovanému: **Krajský úřad Pardubického kraje**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

za účasti **Pardubický kraj**
sídlem Komenského náměstí 125, 532 11 Pardubice

v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 17. 6. 2019, č. j. KrÚ 46962/2019,

takto:

- I. Rozhodnutí Krajského úřadu pro Pardubický kraj ze dne 17. 6. 2019, č. j. KrÚ 46962/2019, a rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko ze dne 28. 2. 2019, č. j. Hl 14104/2019/OŽP, se **ruší** a věc **se vrací** žalovanému k dalšímu řízení.

- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náklady řízení ve výši 11 228,- Kč k rukám právního zástupce žalobce JUDr. Františka Nunváře, a to do 10 dní od právní moci tohoto rozsudku.

Odůvodnění:

1. Žalobkyně (dále v textu i jen jako žalobce) se včas podanou žalobou domáhala u zdejšího soudu přezkumu v záhlaví tohoto rozsudku označeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobkyně a potvrzeno rozhodnutí Městského úřadu Hlinsko, odboru životního prostředí, oddělení přírodního prostředí ze dne 28. 2. 2019, č. j. HL 14104/2019/OŽP, kterým byla žalobkyni uložena povinnost provést neprodleně, nejpozději do 31. 11. 2019 opatření ke zlepšení stavu lesa – pozemku p.p.č. X v k.ú. Blatno u Hlinska vedoucí k zamezení kontaminace předmětného pozemku chemickými látkami používanými k zimní údržbě komunikací a spočívající především v zajištění odvodu povrchové vody z tajícího sněhu mimo předmětný lesní pozemek tak, aby zasolená voda nepoškozovala lesní půdu a následně dřeviny na ní rostoucí. Přijaté opatření zároveň musí zabránit negativnímu působení dešťových vod vznikajících při odvodnění silnice II/343 na předmětný pozemek. Svou žalobu odůvodnila následujícím způsobem.
2. Žalobkyně v první řadě nesouhlasí, že je osobou povinnou k provedení uložených opatření, jelikož majitelem dotčené komunikace, silnice II/343, je Pardubický kraj a žalobkyně na uvedené komunikace pouze provádí správu a údržbu na základě zřizovací listiny ze dne 26. 6. 2018. Žalobkyně je toho názoru, že uloženou povinnost lze uložit pouze vlastníkově dotčené komunikace, jelikož uložená povinnost vychází z vlastnického práva. Žalobkyně k tomu také odkazuje na znění § 23 odst. 1 zákona č. 250/2000 Sb., o rozpočtových pravidlech územních rozpočtů, kdy územní samosprávný celek může ve své pravomoci k plnění svých úkolů, zejména k hospodářskému využívání svého majetku a k zabezpečení veřejně prospěšných činností zřizovat příspěvkové organizace jako právnické osoby. Žalobkyně také odkazuje na odůvodnění žalovaného, který uvedl, že z pohledu řešené věci je podstatné zejména ustanovení bodu 18 (čl. VII zřizovací listiny) tohoto článku, podle kterého je odvolatel oprávněn zastupovat zřizovatele ve všech druzích řízení týkajících se hospodaření se svěřeným majetkem. Z toho pak jasně vyplývá, že žalobkyně je oprávněna pouze vlastníka zastupovat, nikoliv že se vlastník omezuje ve výkonu vlastnického práva vůči žalobkyni. Žalobkyně k tomu odkazuje na usnesení Ústavního soudu ze dne 28. 7. 2011, sp. zn. IV. ÚS 1263/08, ve kterém dle žalobce Ústavní soud uvedl, *„že podle ustanovení § 8 písm. c) malých rozpočtových pravidel příjmem rozpočtu kraje jsou i příjmy z hospodářské činnosti organizace kterou zřídil nebo založil. Skutečnost, že příspěvková organizace je konstruována jako právnická osoba, jež zpravidla vyvíjí hospodářskou činnost, ale nemá tzv. majetkovou samostatnost (tedy vlastní majetek, jenž je oddělen od majetku zřizovatele), vyjadřuje její specifické postavení a mnohem těsnější vztah ke svému zřizovateli. Pojmům správa a vlastní hospodářské využití je v tomto kontextu nutno rozumět tak, že pojem správa na jedné straně vyjadřuje vlastnickou nezpůsobilost příspěvkové organizace, tedy vyjadřuje, že není vlastníkem svěřeného majetku, pojem vlastní hospodářské využití však na straně druhé vyjadřuje skutečnost, že příspěvková organizace využívá do správy svěřený majetek k vlastní hospodářské činnosti, a to v tom smyslu, že majetková práva s touto hospodářskou činností spojená vykonává namísto vlastníka, přičemž vlastník majetku by měl vymezit rozsah těchto práv ve zřizovací listině.“*

3. Dále žalobkyně konstatuje, že správním orgánem I. stupně bylo zvoleno jako potřebné opatření takové opatření, které navrhoval Městský úřad Hlinsko, SÚ, úsek silničního hospodářství spočívající v úpravě připojení účelové komunikace na silnici II/343 spojené s umístěním podélného propustku podél silnice II/343 a reprofilaci příkopu, čímž by bylo zamezeno stékání srážkové vody z této komunikace do lesa. S tím žalobkyně souhlasí, nicméně takové opatření bude dle odhadu vyžadovat investici ve výši cca 2, 5 miliónu korun, tudíž bude zapotřebí samostatné stavební řízení. Žalobkyně je příspěvkovou organizací Pardubického kraje, což z povahy znamená, že její činnost podléhá schvalování Rady Pardubického kraje, kterému předkládá plán oprav a údržby, přičemž zřizovatel každoročně organizaci stanoví závazné ukazatele, kterými jsou příspěvek zaměstnavatele, příspěvek na investice, popř. odvod zřizovateli. Řídící odvětvový odbor může organizaci stanovit další závazné ukazatele, které schvaluje Rada Pardubického kraje. Z uvedeného vyplývá, že žalobkyně je zcela závislá na účelově určených finančních prostředcích poskytnutých na konkrétně určené investice svým zřizovatelem. Žalobkyně nemůže tedy sama bez rozhodnutí Pardubického kraje jako svého zřizovatele, vlastníka silnice, a bez poskytnutí finančních prostředků uložené opatření ani realizovat.
4. Navíc uložené opatření bylo uloženo provést nejpozději do 30. 11. 2019, což žalobkyně považuje za nereálné, jelikož za dobu od doručení rozhodnutí do určeného termínu, tedy za pět měsíců, nelze úpravy ani reálně zhotovit. Dle cenové nabídky projektové kanceláře PRODIN a.s. si pouze zajištění projektové dokumentace se zajištěním potřebných vyjádření vyžádá dobu pěti měsíců, zadávací řízení pro výběr zhotovitele prací si u zakázky malého rozsahu vyžádá nejméně jeden měsíc, dle zkušeností z takových stavebních řízení si toto stavební řízení vyžádá nejméně tři měsíce, další vlivy si vyžádají další jeden měsíc a dva měsíce samotná realizace stavby. Bez toho, že by žalobkyně měla od Pardubického kraje na tuto investici potřebné finanční prostředky, by si realizace této stavby od zahájení stavební přípravy do dokončení vyžádala lhůtu nejméně třinácti měsíců.
5. Žalobkyně dále namítla, že správní orgány ukládají povinnost podle ust. § 51 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon (dále také jen jako „lesní zákon“). Dle názoru žalobkyně je z tohoto ustanovení zřejmé, že nedostatky, k jejichž odstranění by případné opatření směřovalo, musí mít svůj původ v hospodaření v lesích. Dle názoru žalobce dle tohoto ustanovení nelze ukládat opatření žalobci, ale pouze vlastníkům, popřípadě nájemci lesů, což žalobce není. Žalobkyně je pouze schopna předložit orgánům státní správy návrh změny způsobu zimní údržby dotčené komunikace takovým způsobem, aby nedocházelo k znečišťování okolních lesů, a to za použití inertního materiálu, aby nedocházelo ke stékání vody s chloridy ze silnice, čímž by byla zamezena kontaminace předmětného pozemku chemickými látkami používanými k zimní údržbě komunikace. K tomu navíc žalobkyně nesouhlasí, že je to právě ona, kdo odpovídá za škody vzniklé při provádění zimní údržby vodou s rozpuštěnými solemi. Žalobkyně sice zpracovává plán zimní údržby komunikací, nicméně je dále předkládá ke schválení vlastníkově komunikace, a dále jej předkládá pracovišti pověřenému Ministerstvem dopravy a spojů. Žalobkyně tak postupuje podle pokynů vlastníku vozovky, povinnosti a technologické postupy vyplývající ze zmíněného plánu zimní údržby neporušila, a pokud by šlo o objektivní odpovědnost z provozní činnosti, měla by odpovědnost připadnout tomu, kdo ji žalobci uložil.
6. Závěrem žaloby žalobkyně navrhl, aby krajský soud žalobě přiznal odkladný účinek právě z důvodu časové nereálnosti provedení uloženého opatření a strachu z možné pokuty

za nesplnění takového opatření. Krajský soud tento návrh žalobkyně usnesení ze dne 18. 9. 2019, č. j. 52 A 77/2019-27, zamítl (viz odůvodnění zmíněného usnesení).

7. Žalobkyně navrhla, aby krajský soud žalované rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení. Pro případ úspěchu ve věci uplatnila žalobkyně nárok na náhradu nákladů řízení.
8. Žalovaný ve svém vyjádření setrval na svém právním názoru, v podrobnostech odkázal na odůvodnění žalovaného rozhodnutí a navrhl, aby krajský soud žalobu jako nedůvodnou zamítl.
9. Osoba zúčastněná na řízení dle § 34 odst. 1 zákona č. 150/2002Sb., soudní řád správní, v platném znění (dále jen „s.ř.s.“), se ve svém vyjádření vyjádřila k povaze žalobkyně, jako právnické osoby zřízené Pardubickým krajem, a uvedla informace o vnitřních mechanismech fungování žalobkyně a zároveň uvedla nesouhlas s ukládáním povinností dle § 51 odst. 1 lesního zákona správci či vlastníkovu silnice, jelikož toto ustanovení cílí na odlišné subjekty, konkrétně pak na vlastníky a nájemce lesů.
10. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. s.ř.s., přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k následujícím skutkovým a právním závěrům:
11. Městský úřad Hlinsko, odbor životního prostředí, obdržel dne 10. 10. 2018 žádost paní J. J., nar. X, trvale bytem X, o provedení opatření vyplývajících z pravomoci orgánu státní správy lesů, které povedou k přerušení poškozování jejího lesního pozemku p. č. X v k. ú. Blatno u Hlinska popsaného ve vyjádření odborného lesního hospodáře R. P. ze dne 8. 10. 2018. V tomto vyjádření bylo uvedeno, že lesní pozemek žadatelky je dlouhodobě poškozován, a to především vodou, která přitéká z odvodňovacího systému silnice II/343 Hlinsko-Svratka. Situace se zhoršila po roce 2015, tedy po provedené rekonstrukci silnice II/343 včetně prohloubení a zprůtočnění přilehlých příkopů a propusti, které byly do té doby zejména v blízkosti předmětného lesního pozemku paní J. zcela zaneseny zeminou a průsaky vody byly tedy řádově nižší. Odborný lesní hospodář se domnívá, že poškození lesního porostu způsobuje nejen masivní podmáčení pozemku v období dešťů a jarního tání sněhu, ale zejména soli používané k zimní údržbě silnic ve vodě rozpuštěné a usazené v půdním profilu. V projednávané věci byl na základě požadavku paní J. J. vypracován odborný posudek panem Ing. R. N., pracovníkem Výzkumného ústavu lesního hospodářství a myslivosti, v. v. i., který odebral vzorky jehličí a půdy na dotčeném pozemku. Podle závěru a doporučení zmiňovaného odborného posudku VULHM analýza vzorků půdy a vzorků smrkového jehličí odebraných na předmětném lesním pozemku z chřadnouceho lesního porostu poměrně přesvědčivě prokázala negativní vliv chloridů na půdu a následně na zdravotní stav dřevin. Koncentrace chloridů zjištěné v porostu s chřadnoucemi a usychajícími stromy jsou toxické a viditelné poškození končící odumíráním stromů je důsledkem jejich negativního účinku. Po provedeném správním řízení orgán státní správy lesů rozhodnul tak, že byla žalobkyni uložena povinnost provést neprodleně, nejpozději do 31. 11. 2019 opatření ke zlepšení stavu lesa – pozemku p.p.č. X v k.ú. Blatno u Hlinska vedoucí k zamezení kontaminace předmětného pozemku chemickými látkami používanými k zimní údržbě komunikací a spočívající především v zajištění odvodu povrchové vody z tajícího sněhu mimo předmětný lesní pozemek tak, aby zasolená voda nepoškozovala lesní půdu a následně dřeviny na ní rostoucí. Přijaté opatření zároveň musí zabránit negativnímu působení dešťových vod vznikajících při odvodnění

silnice II/343 na předmětný pozemek. Z pohledu lesního hospodářství je pak kromě vody s rozpuštěnými chemickými látkami závadné i samotné periodické negativní působení dešťových vod vznikajících při odvodnění silnice II/343 a vytékajících během vegetační sezóny soustředěně na jedno místo, neboť periodickým zamokřováním dochází k degradaci lesní půdy, tj. při nadbytku vody se snižuje množství kyslíku, tím je způsobena snížená intenzita oxidačních procesů a dochází k hromadění organických látek v půdě. Při stanovení lhůty pro splnění uloženého opatření vycházel správní orgán ze skutečnosti, že opatření musí být provedeno neprodleně, nejpozději však do začátku zimy tak, aby už dále na předmětném lesním pozemku nedocházelo především k negativnímu vlivu tající vody obsahující rozpuštěné soli původem z chemického ošetření silnice II/343. S tímto rozhodnutím žalobkyně nesouhlasila, podala proti němu odvolání, ve kterém namítala v jádru totožné námitky, které uvádí v žalobě. Toto odvolání však bylo žalovaným zamítnuto, proti čemuž se žalobkyně hájí již výše popsanou správní žalobou.

12. Na tomto místě soud považuje za vhodné připomenout, že ačkoliv je povinností orgánů veřejné moci svá rozhodnutí řádně odůvodnit, nelze tuto povinnost interpretovat jako požadavek detailní odpovědi na každou námitku (ve vztahu k soudům srov. např. odst. 61 rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ve věci Van de Hurk v. Nizozemí). Nadto je třeba si uvědomit, že orgán veřejné moci na určitou námitku může reagovat i tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní. Tím se s námitkami účastníka řízení vždy - minimálně implicitně - vypořádá. Nelze proto bez dalšího uzavřít, že absence odpovědi na ten či onen argument žalobce v odůvodnění žalovaného rozhodnutí (či rozhodnutí soudu) způsobuje nezákonnost rozhodnutí či dokonce jeho nepřezkoumatelnost. Takovýto přístup by totiž mohl vést zejména u velmi obsáhlých podání až k absurdním důsledkům a k porušení zásady efektivní a hospodárnosti řízení. Podstatné je, aby se správní orgán (či následně správní soud) vypořádal se všemi základními námitkami účastníka řízení (srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9Afs 70/2008 – 13). Soud není povinen výslovně reagovat na každé tvrzení obsažené v žalobě (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19 a ze dne 6. 6. 2019, č.j. 7 As 185/2018-37, bod 9).
13. Zároveň je nutné dodat, že rozsah reakce soudu na konkrétní námitky je co do šíře odůvodnění spjat s otázkou hledání míry (proto zpravidla postačuje, jsou-li vypořádány alespoň základní námitky účastníka řízení /srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 28. 5. 2009, č. j. 9 Afs 70/2008 – 13, dostupný na www.nssoud.cz/), případně (za podmínek tomu přiměřeného kontextu) i s akceptací odpovědi implicitní (což připouští i Ústavní soud – srov. např. usnesení ze dne 18. 11. 2011, sp. zn. II. ÚS 2774/09 /odstavec 4 odůvodnění/, usnesení ze dne 11. 3. 2010, sp. zn. II. ÚS 609/10 /odstavec 5 odůvodnění/, usnesení ze dne 7. 5. 2009, II. ÚS 515/09 /odstavec 6 odůvodnění/, či rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. 12. 2011, č. j. 4 Ads 58/2011 – 72, dostupný na www.nssoud.cz atd.) - tzn., že na určitou námitku lze reagovat i (např.) tak, že v odůvodnění svého rozhodnutí soud prezentuje od názoru žalobce odlišný názor, který přesvědčivě zdůvodní tak, že toto zdůvodnění poskytuje dostatečnou oporu výroku rozhodnutí. Ústavní soud v této souvislosti konstatoval: „[n]ení porušením práva na spravedlivý proces, jestliže obecné soudy nebudují vlastní závěry na podrobné oponentuře (a vyvracení) jednotlivě vznesených námitek, pakliže proti nim staví vlastní ucelený argumentační systém, který logicky a v právu rozumně vyloží tak, že podpora správnosti jejich závěrů je sama o sobě dostatečná“ (srov. náleze ze dne 12. 2. 2009, sp. zn. III. ÚS 989/08, bod 68; srov. obdobně též rozsudky Nejvyššího

správního soudu ze dne 29. 3. 2013, č. j. 8 Afs 41/2012 - 50, bod 21, nebo ze dne 6. 6. 2013, č. j. 1 Afs 44/2013 - 30, bod 41, popř. ze dne 3. 7. 2013, č. j. 1 As 17/2013 - 50, bod 17). Ostatně i Ústavní soud v případě, že námitky stěžovatelů nejsou způsobilé změnit výrok rozhodnutí, tyto nevypořádává (srov. např. bod 24. nálezu 28. 5. 2009, sp. zn. II. ÚS 2029/08; Ústavní soud zde uvedl: „*Ústavní soud se nezabýval dalšími námitkami stěžovatelky, protože by rozhodnutí o nich nebylo způsobilé změnit výrok.*“), neboť si je plně vědom toho, že požadavky kladené na orgány veřejné moci - pokud jde o detailnost a rozsah vypořádání se s námitkami adresátů jejich aktů - nesmí být přemrštěné. Takové přehnané požadavky by byly výrazem přepjatého formalismu, který by ohrožoval funkčnost těchto orgánů, především pak jejich schopnost efektivně (zejména v přiměřené době a v odpovídajícím rozsahu) plnit zákonem jim uložené úkoly.

14. K tomu lze ještě uvést, že povinnost posoudit všechny žalobní námitky neznamena, že krajský soud je povinen reagovat na každou dílčí argumentaci a tu obsáhle vyvrátit, když jeho úkolem je vypořádat se s obsahem a smyslem žalobní argumentace (srov. rozsudek NSS ze dne 3. 4. 2014, č. j. 7 As 126/2013-19).

15. Nyní již k samotnému přezkumu.

16. Na prvním místě vnímá krajský soud za vhodné se vypořádat s námitkou nesprávného užití hmotného práva pro uložení opatření (viz výše). Správní orgán I. stupně uložil žalobci, jako správci pozemní komunikace přiléhající k lesnímu pozemku, povinnost dle § 51 odst. 1 lesního zákona. Tuto skutečnost napadl v žalobě žalobce námitkou, dle které žalobci nelze na základě zmíněného ustanovení povinnost uložit, jelikož tato ustanovení dopadá pouze na vlastníky, či nájemce lesních pozemků a případné nedostatky, k jejichž odstranění by případně opatření směřovalo, musí mít původ v hospodaření v lesích. Tuto žalobní námitku hodnotí krajský soud jako důvodnou.

17. Dle § 51 odst. 1 lesního zákona je součástí výkonu státní správy lesů dozor nad dodržováním tohoto zákona a právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jeho základě. Orgány státní správy lesů současně dozírají, zda vlastníci, popřípadě nájemci lesů hospodaří podle schválených plánů nebo převzatých osnov. Ukládají opatření k odstranění zjištěných nedostatků, popřípadě i opatření ke zlepšení stavu lesů a plnění jejich funkcí. V případě hrozící škody jsou oprávněny rozhodnout o omezení nebo zastavení výroby nebo jiné činnosti v lese až do doby odstranění nedostatků nebo jejich příčin. Toto ustanovení je v systematice lesního zákona zařazeno do Hlavy 8., oddílu druhého – **Dozor v lesním hospodářství**. Ustanovení § 51 odst. 1 tak stanovuje dvě dozorčí pravomoci orgánu státní správy lesů, a to dozor nad dodržováním tohoto zákona a právních předpisů a rozhodnutí vydaných na jeho základě v rámci lesního hospodářství, a současně zda vlastníci, popřípadě nájemci lesů hospodaří podle schválených plánů nebo převzatých osnov. Samotné hospodaření v lese pak upravuje Hlava 5 lesního zákona – Hospodaření v lesích. Pojem hospodaření v lesích upravuje § 2 písm. d) lesního zákona, který hospodařením v lese rozumí obnovu, ochranu, výchovu a těžbu lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa.

18. Ve zde projednávaném případě správní orgán uložil žalobci opatření k ochraně lesa, spočívající v zamezení jeho znečišťování. Ochranu lesa v rámci lesního hospodaření (již zmíněná Hlava 5 lesního zákona) upravuje § 32 lesního zákona, dle kterého je vlastník lesa mj. povinen provádět taková opatření, aby se předcházelo a zabránilo působení škodlivých činitelů na les, zvyšovat odolnost lesa a jeho stabilitu. Ze znění § 32 lesního zákona je

patrné, že úprava ochrany lesa při hospodaření v lese pracuje výhradně s povinnostmi vlastníka lesa, což je patrné i z § 32 odst. 8 lesního zákona, který stanoví, že „*vlastník lesa je povinen chránit les před znečišťujícími látkami unikajícími nebo vznikajícími při jeho hospodářské činnosti. (...) Při ochraně lesních porostů je povinen dát přednost účinným technologiím šetřícím životní prostředí.*“ Ustanovení § 32 tak stanovuje povinnost ochrany lesa vůči vlastníkovi lesa při hospodaření v lesích, přičemž hospodaření v lesích je ze své podstaty omezeno na hospodaření v lese a lesem rozumí lesní zákon lesními porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa [§ 2 písm. a) lesního zákona]. Dozor v lesním hospodářství dle Hlavy 8., oddílu druhého lesního zákona tak je nutno chápat jako dozor nad hospodařením s lesními porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa a dodržování právních předpisů při takovém hospodaření

19. Ze správního spisu je zřejmé, a ani není mezi stranami sporné, že žalobce vykonává správu na silnici označené jako II/343, ležící na pozemku 887/1 v k.ú. Blatno u Hlinska, druh pozemku ostatní plocha, způsob využití silnice. Nejedná se tak o lesní porost ani pozemek určený k plnění funkcí lesa, a právě z tohoto důvodu krajský soud dospěl k závěru, že nelze ukládat opatření dle § 51 odst. 1 zákona o lesích v situaci, kdy dochází ke znečištění lesa v důsledku správy (hospodařením) přilehlé silnice, která není součástí lesních pozemků.
20. Taková opatření lze ukládat dle zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, v platném znění (dále jen jako „zákon o ochraně přírody“), který již ve svém § 5 odst. 1 upravuje obecnou ochranu přírody a krajiny, když stanoví, že všechny druhy rostlin a živočichů jsou chráněny před zničením, poškozováním, sběrem či odchyt, který vede nebo by mohl vést k ohrožení těchto druhů na bytí nebo k jejich degeneraci, k narušení rozmnožovacích schopností druhů, zániku populace druhů nebo zničení ekosystému, jehož jsou součástí. Dále dle § 5 odst. 3 zákona o ochraně přírody jsou fyzické a právnické osoby povinny při provádění zemědělských, lesnických a stavebních prací, při vodohospodářských úpravách, v dopravě a energetice postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky. Orgán ochrany přírody uloží zajištění či použití takovýchto prostředků, neučiní-li tak povinná osoba sama. Ukládat zmíněná opatření tak lze fyzickým a právnickým osobám bez omezení na vlastníky (nájemce) lesů při výkonu lesního hospodaření. Orgánem pravomocným k uložení opatření dle zákona o ochraně přírody zůstává dle § 85 odst. 1 skrze § 77 odst. 1 písm. o) obec s rozšířenou působností.
21. Krajský soud tak nesporně pravomoc Obecního úřadu Hlinsko vydat opatření k zajištění ochrany lesa sousedícího se silnicí II/343, nicméně je nutno konstatovat, že základním nárokem na zákonnost rozhodnutí ukládající subjektům povinnosti je správný zákonný podklad, na základě kterého bylo rozhodnutí vydané. Dle § 78 s.ř.s. je-li žaloba důvodná, soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Pro nezákonnost soud rozhodnutí zruší tehdy, je-li správními orgány nesprávně aplikováno hmotné právo, tedy i v tom případě, kdy správní orgán aplikuje na věc nesprávný právní předpis. Krajský soud z důvodu, že správní orgán I. stupně vydal rozhodnutí na základě nesprávného právního předpisu a žalovaný tento postup potvrdil, shledal krajský soud námitku žalobce co do aplikovatelnosti § 51 odst. 1 lesního zákona za důvodnou.

22. Z důvodu, že krajský soud shledal nezákonnost rozhodnutí správních orgánů již v nesprávně zvolené právní úpravě, je již pro zde projednávanou věc nadbytečné, aby se krajský soud zdlouhavě vypořádával se zbytkem žalobní argumentace, zabývající se ne/možností uložit opatření ke sjednání nápravy samotnému žalobci nebo vlastníku silnice. Nicméně má krajský soud za vhodné se alespoň v obecné rovině vyjádřit k okruhu subjektů, kterým lze dle zákona o ochraně přírody ukládat opatření a k rozsahu a povaze opatření, které lze uložit.
23. Dle § 5 odst. 3 zákona o ochraně přírody jsou fyzické a právnické osoby povinny při provádění zemědělských, lesnických a stavebních prací, při vodohospodářských úpravách, v dopravě a energetice postupovat tak, aby nedocházelo k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů, kterému lze zabránit technicky i ekonomicky dostupnými prostředky. Orgán ochrany přírody uloží zajištění či použití takovýchto prostředků, neučiní-li tak povinná osoba sama. Z dikce zákona tak vyplývá široký okruh subjektů, kterým orgán ochrany přírody je oprávněn ukládat opatření. Jedná se o fyzické a právnické osoby, které jakýmkoliv způsobem přispěly k nadměrnému úhynu rostlin a zraňování nebo úhynu živočichů nebo ničení jejich biotopů. Ve zde projednávaném případě došlo rekonstrukcí odvodňovacího příkopu podél silnice III/343 ke svedení vody (v zimně kontaminované chloridy) na lesní pozemek, čímž došlo k úhynu rostlin (viz vyjádření Ing. R. N.). Samotnou rekonstrukci, jakožto i pořízení dokumentace a vypracování projektu provedl žalobce, a to na základě svých oprávnění plynoucích z dodatku č. 11 zřizovací listiny (č. j. KrÚ 40239/2018 ze dne 26. 6. 2018, dále jen jako „zřizovací listina“). Žalobce je právnickou osobou zřízenou jako příspěvková organizace Pardubického kraje, jejímž účelem je dle čl. IV je zajištění správy a údržby silnic II. a III. třídy v majetku Pardubického kraje včetně jejich součástí a příslušenství a silničních pozemků, jakož i dalšího majetku za účelem rozvoje a výstavby krajské silniční sítě podle priorit stanovených jejím zřizovatelem a podle úkolů, které ji zřizovatel uloží. Patří-li mj. mezi takové úkoly zabezpečení údržby a opravy silnic s cílem odstranit závady ve sjízdnosti, opotřebení nebo poškození silnic, jejich součástí a příslušenství dle čl. IV, bodu 2 zřizovací listiny, nevidí krajský soud důvod, proč by nemohly správní orgány uložit žalobci takovou povinnost spočívající v činnosti, k jejímuž provedení je dle svého zřizovatele oprávněn. Vnitřní povolovací postupy pak již nejsou pro věc rozhodné, je pak již na povinném subjektu, aby si k výkonu svého oprávnění dle zřizovací listiny zajistil veškeré nutné souhlasy a povolení a zajistil k výkonu svého oprávnění dostatečné finanční prostředky. K možnosti ukládat povinnosti žalobci se vyjádřil také Pardubický kraj, zřizovatel žalobce a osoba zúčastněná na řízení, když uvedl, že *„[s]práva předmětné silnice je tedy zákonnou povinností Pardubického kraje, kterou pro něj vykonává SÚS. Správa a údržba silnic je tudíž mj. povinná jednat tak, aby byla zachována sjízdnost silnice II/343,...“*. Nad to je také potřeba uvést, že Městský úřad Hlinsko žalobci uložil povinnost v obecné rovině, čímž ponechal samotné řešení nápravy na žalobci, který tak měl možnost zvolit, byť třeba jen dočasné, řešení, které by splňovalo uloženou povinnost v uložené lhůtě.
24. Ve věci bylo krajským soudem rozhodnuto bez nařízení jednání dle § 51 odst. 1 s.ř.s., jelikož žalobce s tímto postupem souhlasil (sdělení na čl. 37 soudního spisu) a žalovaný se k takovému postupu ve lhůtě nevyjádřil.
25. Krajský soud v řízení vedeném podle ust. § 65 a násl. s.ř.s. přezkoumal žalované rozhodnutí v mezích žalobních bodů, přičemž dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Krajský soud tak zrušil žalované rozhodnutí dle § 78 odst. 1 pro nezákonnost a věc vrátil

žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s.ř.s.). Z důvodu, že krajský soud shledal nezákonnost již v rozhodnutí správního orgánu I. stupně, který již od počátku řízení postupoval dle nesprávně zvoleného právního předpisu, zrušil krajský soud též rozhodnutí správního orgánu I. stupně dle § 78 odst. 3 s.ř.s.

26. Výrok o náhradě nákladů řízení se opírá o ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., když procesně úspěšný žalobce má právo na náhradu nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému.

27. Žalobci tak krajský soud přiznal náklady právního zastoupení a soudní poplatek. Při stanovení výše náhrady právního zastoupení postupoval krajský soud dle vyhlášky č. 177/1996 Sb., odměnách advokátů a náhradách advokátů za poskytování právních služeb, (dále jen „vyhl. č. 177/1996 Sb.“) a přiznal úspěšnému žalobci proti žalovanému tyto náklady:

- odměna advokáta za 2 úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, žaloba /§11 odst. 1 písm. a), d) vyhl. č. 177/1996 Sb./) dle § 7 bodu 5. ve spojení s § 9 odst. 4 písm. d) vyhl. č. 177/1996 Sb. ve výši 6 200,- Kč (2 x 3 100 Kč);
- paušální náhrada hotových výdajů advokáta za 2 úkony právní služby po 300 Kč ve výši 600 Kč (převzetí a příprava zastoupení, žaloba /§ 13 odst. 3 vyhl. č. 177/1996 Sb./).
- navýšení 21% DPH podle § 57 odst. 2 s.ř.s., tj. 1 428 Kč.

Dále krajský soud přiznal žalobci právo na náhradu zaplaceného soudního poplatku za podání žaloby ve výši 3.000 Kč. Celkové náklady řízení, které je žalovaný povinen uhradit žalobci, tak činí 11 228 Kč. Platební místo bylo určeno v souladu s ust. § 149 odst. 1 zák. č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu (dále jen „o.s.ř.“) ve spojení s ust. § 64 s.ř.s. Lhůta ke splnění uložené povinnosti byla určena v souladu s ust. § 160 odst. 1 o.s.ř. ve spojení s ust. § 64 s.ř.s.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Případně-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

Pardubice 16. června 2020

JUDr. Jan Dvořák v. r.
předseda senátu