



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Karly Cháberové a soudců Štěpána Výborného a Jana Kratochvíla v právní věci žalobce: **Obec Prosenice**, se sídlem Prosenice, Na Návsi 10, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 6. 2014, č. j.: 13718/ENV/14, 372/570/14,

takto:

- I. Žaloba se **zamítá**.
- II. Žádný z účastníků **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

Odůvodnění:

Žalobce se podanou žalobou domáhá přezkoumání v záhlaví uvedeného rozhodnutí, kterým Ministerstvo životního prostředí (dále jen „žalovaný“) zamítlo jeho odvolání proti rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 20. 1. 2014, č. j.: ČIŽP/48/OOL/SR01/1315092.003/14/OMV. Tímto rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobci pokutu ve výši 50 000 Kč za spáchání správního deliktu dle § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o ČIŽP“), neboť žalobce ohrozil životní prostředí v lesích tím, že vlastní pozemek parc. č. 1050, v k. ú. Proseničky, okres Přerov (konkrétně západní část porostní skupiny 121 Bc3a a severozápadní část porostní skupiny 121 Bc6) neoprávněně použil k jiným účelům než pro plnění funkcí lesa. Ohrožení začalo v prvním pololetí roku 2013 navážením zeminy z čištění cukrovky, dále zeminy ze stavby cyklostezky Prosenice – Grymov o objemu cca 400 m³ v září 2013 a navážením zbytků rostlin, zeminy a vazebního materiálu z chmelnic (tzv. chmelinky) v říjnu 2013. Mocnost navážky dosahovala až 2 m na ploše cca 0,29 ha.

Žalobce napadené rozhodnutí považuje za nezákonné, neboť se dle jeho názoru žalovanému nepodařilo prokázat ohrožení životního prostředí v lesích a správní spis v tomto směru neobsahuje žádný důkaz. Žalobce opakuje, že příslušné úpravy pozemku provedl s vědomím odborného lesního hospodáře a usiloval jimi o řádné obhospodařování obecního majetku. Obec zeminu na pozemek neukládala z důvodu odložení nepotřebného materiálu, ale zlepšovala podmínky pozemku pro následné zalesnění.

Vzhledem k tomu, že pozemek parc. č. 1050 v k. ú. Proseničky se nachází v blízkosti řeky Bečvy a zasahuje do záplavového území 5leté vody, tento pozemek bývá často zaplaven a stromy, jež na pozemku dříve rostly, byly z důvodu častého zamokření v nežádoucím zdravotním stavu. Z toho důvodu žalobce požádal orgán státní správy lesů o povolení výjimky ze zákazu těžby v porostech do 80 let a následně o výjimku ze zákonných lhůt pro zalesnění. Tyto výjimky byly žalobci povoleny rozhodnutím č. j. MMPř/70197/2010/ZEM-He ze dne 27. 10. 2010 a č. j. MMPř/2013/STAV/ZEM/He ze dne 9. 5. 2013 (dále jen „rozhodnutí OSSL“). V odůvodnění orgán státní správy vyjádřil konkludentní souhlas s terénní úpravou na pozemku určeném k plnění funkce lesa, neboť uvedl: *„žádost (...) byla odůvodněna potřebou provedení terénních úprav v lokalitě, kde je podmáčená lokalita, a v popovodňových stavech zde dlouho stojí voda (...)“*. Žalobce proto nabyl přesvědčení, že jedná v souladu s platnými zákony.

Žalobce trvá na tom, že životní prostředí nemohlo být ohroženo ani poškozeno materiálem použitým na pozemku a odkazuje na rozhodnutí Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského o registraci pomocné látky č. 3469 a na protokol o zkoušce ze dne 4. 11. 2013, které předložil již v řízení před správním orgánem I. stupně. Oba jmenované doklady prokazují nezávadnost materiálu pro životní prostředí; jeho umístěním naopak došlo ke zlepšení stavu pozemku, jenž je možno opětovně zalesnit. Žalobce rovněž podotýká, že správní orgán I. stupně není kompetentní k posuzování povinností stanovených zákonem č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (dále jen „lesní zákon“), který v § 47 odst. 1 uvádí výčet orgánů vykonávajících státní správu lesů. Ve spise přitom není založen žádný doklad ze strany věcně a místně příslušného orgánu státní správy lesů, tedy Magistrátu města Přerova.

Dále dle žalobce není ze spisu zřejmé, jak správní orgán I. stupně či žalovaný dospěli k závěru, že terénní úpravy změnilly odtokové poměry v území či jeho retenční schopnosti. K posouzení této problematiky je totiž kompetentní vodoprávní úřad dle zákona č. 254/2001 Sb., o vodách.

Žalobce žádá, aby soud žalobou napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě zdůrazňuje, že žalobce obdobné námitky uvedl již v odvolání proti rozhodnutí správního orgánu I. stupně, a proto odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. Rovněž zdůrazňuje, že správní orgán I. stupně během řízení splnil veškeré podmínky stanovené zákonem. Žalobce v průběhu správního řízení nikdy nezpochybnil, že provedl navážku zeminy a chmelinky na příslušnou část pozemku, a žalovaný je přesvědčen, že navezení nepůvodního materiálu ve výšce až 2 m nemohlo přispět k jeho zlepšení. Naopak je zřejmé, že překrytí původního pokryvu lesní půdy mělo negativní dopad na pedologickou funkci lesa a způsobilo změnu fyzikálních, chemických i biologických vlastností půdy. Navezení půdy dále změnilo konfiguraci terénu a tím

i odtokové poměry či retenční schopnosti dotčeného území a v důsledku ovlivnilo jeho stabilizační a produkční funkci; rovněž zničilo přirozené stanoviště lužního lesa. Je přitom známo, že lužní les je podmáčený les s vysokou hladinou podzemní vody a se záplavovým cyklem. Skutečnost, že se jednalo o podmáčené stanoviště, ostatně uznal sám žalobce ve stanovisku k protokolu o kontrolním zjištění.

Ze spisu dále vyplývá, že žalobce na pozemek nenavezl pouze zeminu pro rekultivaci posuzovanou Ústředním kontrolním a zkušebním ústavem zemědělským, ale i chmelinku a zeminu ze stavby cyklostezky. Z přiložených dokladů ovšem nevyplyvá, že by byl tento materiál vhodný k případné rekultivaci lesních pozemků, což bylo zásadní pro úvahy žalovaného, zda došlo k ohrožení životního prostředí v lesích. O vhodnosti tohoto materiálu lze nadto důvodně pochybovat i na základě zhodnocení fotodokumentace, která tvoří přílohu dílčího protokolu o kontrolním zjištění ze dne 31. 10. 2013, který je součástí spisu ve věci. Dále žalobce provedl terénní úpravy bez předchozího kvalifikovaného posouzení, zda byl navážený materiál pro lesní stanoviště nejen vhodným, ale rovněž zda a v jaké míře se jednalo o nezbytné opatření. Žalobce navezl nepůvodní materiál na lesní pozemek bez patřičných povolení, ačkoliv mu muselo být zřejmé vzhledem ke svému postavení coby obce, že je povinen respektovat příslušné právní předpisy a nepostačí jeho pouhé uvážení o správnosti tohoto jednání. To samé pak platí stran žalobcovy námitky, že povolení výjimky ze zákonných lhůt pro zalesnění holiny považoval za konkludentní souhlas s terénní úpravou. Z rozhodnutí OSSL naopak vyplývá, že orgán státní správy lesů postupoval dle § 31 odst. 6 lesního zákona a že tímto povolením neproběhlo např. řízení o případném odnětí či omezení pozemků plnění funkcí lesa ve smyslu § 16 lesního zákona. Ohledně zpochybňování kompetencí správního orgánu I. stupně žalovaný odkazuje na § 2 a § 3 odst. 1 a § 4 písm. a) zákona o ČIŽP.

Žalovaný žádá, aby soud žalobu zamítl.

Soud o věci rozhodl bez nařízení ústního jednání postupem podle § 51 odst. 1 s. ř. s., neboť účastníci takový postup soudu akceptovali. Žalobcem navržené důkazy soud neprovedl, neboť tvoří součást správního spisu, z něhož soud vyšel při přezkumu zákonnosti žalobou napadeného rozhodnutí.

Soud dle § 75 s. ř. s. přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které předcházelo jeho vydání, v rozsahu žalobou tvrzených bodů nezákonnosti, kterými je vázán, podle skutkového a právního stavu ke dni vydání žalobou napadeného rozhodnutí, a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu (zejména z protokolu o kontrolním zjištění ze dne 29. 11. 2013, č. j. ČIŽP/48/OOL/1315092.004/13/OMV, dále jen „protokol o kontrolním zjištění“) vyplynulo, že žalobce navezl na pozemek parc. č. 1050 v k. ú. Proseničky zeminu z čištění cukrovky z Hanácké potravinářské společnosti s. r. o., dále ze stavby cyklostezky Prosenice – Grymov a rovněž zbytky rostlin, zeminy a vazebního materiálu z chmelnic Moravské zemědělské, a. s. Mocnost navážky dosahovala až 2 m na ploše o cca 0,29 ha. Takto zjištěný stav žalobce nezpochybnil. Mezi stranami je však sporné, zda výše popsané žalobcovo jednání naplnilo znaky skutkové podstaty správního deliktu dle § 4 písm. a) zákona o ČIŽP, tedy zda žalobce navením dané zeminy sledoval zájem na odložení nepotřebného materiálu, nebo naopak zlepšoval podmínky pozemku pro jeho následné zalesnění a plnění funkce lesa.

Podle § 4 písm. a) zákona o ČIŽP „inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů“.

Soud se předně neztotožnil s žalobcovou námitkou, že správní orgán I. stupně není kompetentní k posuzování povinností stanovených lesním a vodním zákonem. Na tomto místě je třeba odkázat na § 2 zákona o ČIŽP, podle něhož „inspekce dozírá na dodržování ustanovení právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesů jako složky životního prostředí, právnickými a fyzickými osobami“. Funkcemi lesa se ve smyslu § 2 písm. b) lesního zákona rozumí „přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční“. Dle komentářové literatury se produkční funkcí lesa obvykle rozumí „funkce dřevoprodukční, kdy je les vnímán jako zdroj obnovitelné suroviny – dřeva (...). Mezi funkce mimoprodukční lze zařadit zejména funkci půdoochrannou, vodochrannou, krajinotvornou, klimatickou, zdravotně rekreační a další, které lze souhrnně označit jako ekologické funkce lesa“ (Drobník J., Dvořák P., *Lesní zákon, Komentář*, Praha 2010). Z uvedeného tedy vyplývá, že správní orgán I. stupně je kompetentní k posouzení dodržování ustanovení týkajících se funkcí lesa (včetně jeho funkce vodochranné) a za jejich ohrožení či poškození je v souladu s § 4 zákona o ČIŽP oprávněn uložit pokutu. Tomuto výkladu odpovídá rovněž znění § 3 odst. 1 zákona o ČIŽP, podle něhož „inspekce zjišťuje nedostatky a škody na funkcích lesa jako složce životního prostředí, jejich příčiny a osoby zodpovědné za jejich vznik nebo trvání“.

V této souvislosti lze dále odkázat na judikaturu Nejvyššího správního soudu, podle níž je správní orgán I. stupně oprávněn sám provést odborné posouzení stran poškození či ohrožení životního prostředí v lesích. V rozsudku ze dne 27. 1. 2015, č. j. 6 As 229/2014-82, Nejvyšší správní soud uvedl, že „Česká inspekce životního prostředí je specializovaným orgánem státní správy, který musí být z povahy věci odborně vybaven k plnění svých úkolů. V opačném případě by inspekce nemohla plnit zákonem uložené povinnosti, zejména zjišťovat porušení právních předpisů na úseku ochrany životního prostředí (včetně ochrany lesa), ukládat sankce a opatření k nápravě apod.“. Neobstojí tedy námitka, že správní orgán I. stupně měl povinnost vyžádat si podklady ze strany příslušného orgánu státní správy lesů či vodoprávního úřadu.

Důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí nemohla být ani námitka, dle níž žalobce umístil zeminu a chmelinku na pozemek z důvodu jeho úpravy před řádným zalesněním a následným hospodařením a nikoliv z důvodu odložení nepotřebného materiálu.

Podle § 11 odst. 1 a 4 lesního zákona si každý musí počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese. Nikdo nesmí bez povolení užít lesní pozemky k jiným účelům, pokud tento zákon nestanoví jinak. Podle § 13 odst. 1 věty první a druhé lesního zákona dále platí, že veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. Na tuto úpravu pak navazuje výše citované sankční ustanovení v § 4 písm. a) zákona o ČIŽP.

Soud připomíná, že účelem zákonné ochrany lesní půdy je skutečnost, že tato půda tvoří nenahraditelnou složku lesního ekosystému, která je nositelem všech funkcí lesa, nezbytných pro příznivé prostředí člověka. Lesní půda má nenahraditelné, specifické minerální, fyzikální, chemické a biologické vlastnosti. Půda je živý systém se specifickým zvrstvením, morfologií a určitou produkční schopností, a proto lesní pozemky musí být

využívány způsobem, pro který byly zákonem určeny (viz Jelínková, J., - Buchta, N.: Zákon o České inspekci životního prostředí: komentář. Praha: Wolters Kluwer, 2016).

Dle soudu přitom nelze tvrdit, že navezení zeminy ze stavby cyklostezky a chmelinky do lesa napomáhá plnění funkcí lesa, naopak platí, že nerozvíjí žádnou z jeho funkcí. Navíc žalovaný v napadeném rozhodnutí dostatečným způsobem popsal, že navezení výše specifikovaného materiálu mělo za následek překrytí nadložní vrstvy lesní půdy, a tím i změnu jejích fyzikálních, chemických a biologických vlastností, odtokových poměrů a retenční schopnosti daného území. Žalovaný se dále vyjádřil ke kvalitě navezeného materiálu a zdůraznil, že pro učinění závěru o jeho nezávadnosti nepostačí rozhodnutí Ústředního kontrolního a zkušebního ústavu zemědělského o registraci pomocné látky č. 3469 a protokol o zkoušce ze dne 4. 11. 2013. Je tomu tak proto, že Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský v daném rozhodnutí posuzoval toliko „zeminu pro rekultivaci“, jež vzniká jejím oddělováním při praní řepy zpracované v cukrovaru. V řešeném případě se ale jednalo o zeminu z čištění cukrovky z Hanácké potravinářské společnosti s. r. o., kdy Ústřední kontrolní a zkušební ústav zemědělský v rozhodnutí k rozsahu a způsobu jejího použití uvedl, že se užívá ve vrstvě 0,1 až 0,3 m, maximální mocnost rekultivační vrstvy je 0,6 m a je vhodná pro zakládání dětských a sportovních hřišť nebo k pěstování plodin určených pro přímou spotřebu. Žalobce pak sice dle žalovaného předložil rovněž protokol o odběru vzorku zeminy ze dne 4. 11. 2013, který se zabýval případnou závadností tzv. chmelinky, ovšem zcela chybí posouzení zeminy navezené ze stavby cyklostezky, přičemž z předložených dokumentů nevyplývá, že by byl příslušný materiál vhodný k rekultivaci lesních pozemků.

Soud s tímto hodnocením souhlasí a ztotožnil se se žalovaným, že žalobce navezl materiál na daný pozemek neoprávněně, tedy bez příslušných povolení dle platných právních předpisů. V daném případě žalobce zejména opomenul opatřit si posouzení vhodnosti jím plánovaných terénních úprav z hlediska možných vlivů na stav lesních pozemků, včetně zajištění plnění všech jejich funkcí, a o udělení výjimky pro použití lesního pozemku k jiným účelům podle lesního zákona. Za konkludentní souhlas s provedenou navázkou (tedy s její vhodností či nezávadností) přitom nelze považovat rozhodnutí Magistrátu města Přerova o výjimce ze zákazu mýtní těžby v porostech do 80 let věku ze dne 27. 10. 2010 nebo ze dne 9. 5. 2013.

Dle soudu je přitom irelevantní, zda žalobce tento návoz provedl za účelem následného zalesnění pozemku. Pro spáchání předmětného deliktu bylo klíčové, že ohrozil životní prostředí v lese tím, že bez předchozího povolení do lesa navezl pro les nepůvodní materiál. Nadto žalovaný na tuto námitku reagoval na str. 7 napadeného rozhodnutí, kde uvedl, že „údajný dobrý úmysl provedení úprav na pozemku žalobce neopravňoval k tomu, že při realizaci těchto úprav nebylo třeba postupovat dle platných právních předpisů a dostačovalo tak jeho pouhé uvážení o správnosti takového jednání“. A žalovaný rovněž přílehavě uvedl, že žalobce opomenul kvalifikovaně posoudit, zda byl daný nepůvodní materiál pro dotčené lesní stanoviště vhodný a zda a v jaké míře se jednalo o nezbytné opatření (a rovněž nepožádal o povolení terénní úpravy postupem dle stavebního zákona). Stejně tak soud nemá důvod polemizovat s odborným posouzením správního orgánu I. stupně, dle něhož terénní úprava způsobila ohrožení životního prostředí v lesích (tomu ostatně nasvědčuje okolnost, že žalobce po provedené kontrole usiloval o nápravu závadného stavu a odvezl část chmelinky a dvě hromady inertního materiálu). Stále totiž platí, že překrytí lesní půdy má ze své podstaty negativní dopady na plnění funkce lesa (viz obdobně rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8. 9. 2016, č. j. 10 As 261/2015 – 40).

Z výše uvedených důvodů dospěl Městský soud v Praze k závěru, že napadená rozhodnutí byla vydána v souladu se zákonem, a proto žalobu podle § 78 odst. 7 s. ř. s. jako nedůvodnou zamítl.

Žalobce nebyl ve sporu úspěšný a žalovanému žádné účelně vynaložené náklady nevznikly. Soud tedy ve druhém výroku rozsudku v souladu s § 60 s. ř. s. rozhodl, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u ě n í : Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, 657 40 Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 103 odst. 1 s. ř. s.; kromě obecných náležitostí podání musí kasační stížnost obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů je 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.

V Praze dne 7. 12. 2017

JUDr. Karla Cháberová, v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
J. V.