



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr.Hany Veberové a soudců Mgr.Marka Bedřicha a JUDr.Jitky Hroudové v právní věci žalobce **K. H.**, bytem v L. – Š. D., P. L. 229, zastoupeného Mgr.Jitkou Kadlčíkovou, advokátkou se sídlem v Praze 1, Jáchymova 2, proti žalovanému **Ministerstvu zemědělství**, se sídlem v Praze 1, Těšnov 65/17, za účasti **a) L. T.**, bytem v N. H., H. 178, **b) Jihočeského letiště České Budějovice a.s.**, IČ: 26093545, se sídlem v Českých Budějovicích, U Zimního stadionu 1952/2, zastoupeného Mgr.Ing.Martinem Zvěřinou, advokátem se sídlem v Českých Budějovicích, Dukelská 21, **c) JUDr. F. B.**, bytem v Č. B., L. 3, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 10.5.2011, č.j.: 1RM21754/2011-16231, 76628/2011-MZE-16231,

t a k t o :

I. Rozhodnutí Ministerstva zemědělství ze dne 10.5.2011, č.j.: 1RM21754/2011-16231. 76628/2011-MZE-16231, s e z r u š u j e a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení v částce 7.760,- Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce Mgr.Jitky Kadlčíkové, advokátky.

Odůvodnění

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze dne 20.7.2011, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva zemědělství, odboru státní správy lesů, myslivosti a rybářství, ze dne 10.5.2011, č.j.: 76628/2011-MZE-16231 (dále též žalobou napadené rozhodnutí), jímž bylo zamítnuto odvolání žalobce proti výrokům č.1, 2 a 3

rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina, odboru lesního a vodního hospodářství a zemědělství, ze dne 16.2.2011, č.j.: KUJI 9016/2011/OLVHZ. Tímto rozhodnutím tak bylo pravomocně rozhodnuto o povolení dočasného omezení plnění funkcí lesa mimo jiné na ploše 0.718 ha lesního pozemku v katastrálním území Homole, obec Homole, parcela katastru nemovitostí č. 1420/1, parcela pozemkového katastru 1034/113, který je ve společném jmění manželů žalobce a V. H., a to z důvodu odstranění překážkových ploch vzletové a přistávací dráhy letiště České Budějovice. Uvedené omezení spočívá v povolení maximální výšky stromů lesních porostů. Krajský úřad povolil dočasné omezení na dobu padesáti let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, uložil definovaná opatření zájmu ochrany pozemků, určených k plnění funkcí lesa a uložil společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. povinnost uhradit vlastníkům pozemků, dotčených rozhodnutím, náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese, nedohodnou-li se vlastníci pozemků s uvedenou společností jinak.

Žalobce má za to, že pro vydání rozhodnutí krajského úřadu a napadeného rozhodnutí ministerstva nebyly splněny podmínky, stanovené zákonem č. 289/1995 Sb., lesním zákonem, v platném znění, a dalšími právními předpisy. Obsah rozhodnutí obou správních úřadů a průběh řízení, předcházející jejich vydání, byl v rozporu s lesním zákonem, správním řádem a s principy, obsaženými v Listině základních práv a svobod. Nebyly dostatečně dodrženy zásady správního řízení a rozhodnutí obou správních orgánů jsou nepřezkoumatelná.

Žalobce v první řadě namítl nedostatek veřejného zájmu. Podle jeho názoru správní úřady měly komplexně posoudit existenci či neexistenci veřejného zájmu na rozvoji letiště a především měly zvážit, zda tento zájem převažuje nad zájmem ochrany lesa. Takto však ani správní úřad prvního stupně, ani odvolací orgán nepostupoval. Z uvedeného rozhodnutí není vůbec patrná žádná úvaha krajského úřadu, ze které by bylo možné dovodit, proč je omezení ve veřejném zájmu a zda veřejný zájem na omezení převažuje nad zájmem ochrany lesa. Ministerstvo v odvolacím řízení neposoudilo, zda vůbec existuje veřejný zájem na provozování letiště v takové míře, aby musela být omezována subjektivní práva žalobce a dalších zúčastněných osob. Ministerstvo nesprávně uvedlo, že krajský úřad posuzoval otázky dvou protichůdných veřejných zájmů, zatímco žalobce má za to, že tuto otázku krajský úřad v rozhodnutí vůbec neposuzoval, neuvedl k ní vůbec žádnou relevantní úvahu, pouze citoval zákon a uzavřel, že veřejný zájem na omezení převažuje nad zájmem ochrany lesa. Rovněž tvrzení, že forma omezení a jeho prostorový rozsah lze považovat za minimální, není nijak odůvodněno, není uvedeno, proč se jedná o minimální rozsah. Ministerstvo neodůvodnilo, proč je omezení nutnou podmínkou zajištění plného provozu a proč nestačí zachovat stávající poměry pro provoz letiště.

Žalobce se rovněž domnívá, že ministerstvo nesprávně posoudilo z právního hlediska povahu územně plánovací dokumentace, neboť politika a zásady územního rozvoje jsou dokumenty, které se mohou v relativně krátké době měnit či být revidovány. Tyto dokumenty nejsou nikterak konkrétní, neobsahují objektivní posouzení dopadu letiště na jeho okolí ani odůvodnění, proč by rozšíření letiště mělo být ve veřejném zájmu. Z územně plánovací dokumentace proto podle názoru žalobce na veřejný zájem usuzovat bez dalšího nelze. Žalovaný odvolací správní úřad rovněž nesprávně právně posoudil otázku přezkoumatelnosti rozhodnutí krajského úřadu, neboť tento správní úřad se nedostatečně vypořádal s existencí veřejného zájmu a nedostatečně posoudil, zda tento zájem převažuje nad zájmem ochrany funkce lesa. Ministerstvo nesprávně posoudilo právní otázku, pokud dospělo k závěru, že rozhodnutí krajského úřadu je přezkoumatelné.

Žalobce namítl, že žalovaný správní úřad rovněž nesprávně právně posoudil existenci veřejného zájmu, když žadatel o omezení v dané věci nijak neprokázal existenci veřejného zájmu, který by převažoval nad ochrannou funkcí lesa.

Žalobce rovněž namítl, že správní úřad prvního stupně měl poskytnout žalobci přiměřené poučení o koncentraci v této věci a proto se krajský úřad dopustil pochybení, neboť žalobce, který nebyl v řízení před správním úřadem prvního stupně právně zastoupen, neupozornil na skutečnost, že odvolací správní úřad nebude přihlížet k novým skutečnostem, uvedeným v odvolání, pokud je účastník mohl uplatnit již dříve. Správní úřady tak jednaly v rozporu s principy správního řízení, nešetřily zájmy osob, jichž se jejich činnost týká a odlišně zacházely s jednotlivými účastníky řízení. Všechny tyto vady měly za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé.

Žalobce dále v podané žalobě namítl nepřiměřenost zásahu do práv vlastníků. Podle jeho názoru správní úřady nejednaly v souladu s obecně uznávanými principy a nevzaly na zřetel, zda by takto významný zásah do vlastnického práva nemohl být nahrazen jiným, k vlastnickým právům šetrnějším způsobem, například jinou variantou rozšíření letiště, koupí či výměnou pozemků a podobně. Omezení, které bylo na dotčených pozemcích uloženo, považuje žalobce za nepřiměřený zásah do svých vlastnických práv a postup krajského úřadu a ministerstva shledal v rozporu s Listinou základních práv a svobod a jí zaručenou ochranou vlastnického práva, zejména vzhledem k rozsahu uloženého omezení. Ze strany Jihočeského letiště žalobci nebyla předložena žádná nabídka ohledně řešení vztahů pozemků ve formě směny či prodeje pozemku, přičemž žalobce opakovaně navrhoval Jihočeskému letišti urovnat stav ohledně pozemků tímto smírným způsobem a byl přesvědčen, že jím navrhovaný způsob řešení právních vztahů k pozemkům by byl vhodnější pro všechny zúčastněné osoby.

Žalobce rovněž namítl nesprávnost právního posouzení nutného rozsahu omezení s tím, že v rozhodnutí správního úřadu prvního stupně není vůbec uvedeno a posouzeno, zda je rozsah omezení nezbytně nutný. Obě správní rozhodnutí jsou z tohoto důvodu nepřezkoumatelná, když navíc ani z podkladů ve spise nelze zjistit, proč je správními orgány povolený rozsah omezení minimálním možným zásahem do vlastnického práva vlastníků lesních pozemků. Z dokumentu „Vypracování podkladů pro dočasné odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa“ nevyplývá, zda byly zkoumány jiné varianty provozu letiště a zda je správní úřad vzal vůbec v potaz. Správní úřady měly posoudit a v odůvodnění svých rozhodnutí uvést, proč se podle jejich názoru jedná o minimální možný zásah do vlastnického práva vlastníků lesních pozemků a z jakého důvodu nemůže být rozvoj letiště vyřešen jinak, tedy tak, aby nebylo nepřiměřeně zasahováno do vlastnického práva žalobce. Žalobci z odůvodnění napadených rozhodnutí není zřejmé, proč je třeba, aby se letiště dále rozvíjelo, proč nelze zajistit tento rozvoj jiným způsobem ani zda vůbec byly jiné varianty zkoumány.

Žalobce namítl, že správní orgány podle žalobce pochybily, pokud nezjistily stav věci tak, aby nebyly důvodné pochybnosti o tom, zda se jedná či nejedná o nezbytný rozsah zásahu do vlastnického práva žalobce. Skutkový stav tak nebyl v dané věci řádně zjištěn a pokud správní orgány z nějakého skutkového stavu vycházely, pak ten nemá oporu ve spise. Zároveň rozhodnutím dochází k faktickému odnětí plnění funkcí lesa, přičemž ministerstvo posoudilo i tuto právní otázku nesprávně, pokud dospělo k závěru, že se nejedná o faktické odnětí plnění funkcí lesa.

Žalobce rovněž namítl trvalou dočasnost, kdy podle jeho názoru uvedené omezení způsobuje, že pokud by došlo ke smýcení tohoto porostu na výšku dvou metrů na ploše celých

20 % dotčených pozemku, pak po uplynutí doby omezení by bylo nutných dalších osmdesát a více let k tomu, aby nově vysazené stromy dorostly do výše stávajícího pozemku. Z hlediska žalobce se tedy nejedná o dočasné opatření, ale o opatření svou povahou trvalé, kdy se dá očekávat, že po dobu minimálně sto třiceti let nebudou na relevantní části dotčeného pozemku stromy vzrostlé tak, jak je tomu v současnosti.

Z obsahu vyjádření žalovaného správního úřadu k podané žalobě ze dne 20.10.2011 vyplývá, že podle názoru žalovaného není žaloba důvodná. Věc byla jak Krajským úřadem Kraje Vysočina, tak i následně Ministerstvem řádně posouzena a nebyly shledány žádné důvody pro postup podle ustanovení § 153 odst.1 písm.a) správního řádu, tedy pro uspokojení žalobce změnou či zrušením napadeného rozhodnutí v přezkumném řízení. K jednotlivým žalobním námitkám žalovaný uvedl následující:

Veřejným zájmem je provozování letiště v plném rozsahu tak, aby bylo vyloučeno jakékoli nebezpečí, co se týče letového provozu. Jde tedy o zásah, který má zajistit bezpečnou přepravu osob a věcí. Dotčení relativně malé výměry pozemků, určených k plnění funkcí lesa, je přitom jako nutná podmínka zajištění tohoto provozu z hlediska ochrany lesa akceptovatelná. Při porovnání veřejných zájmů je brán v úvahu celkový význam lesa, tedy z hlediska plnění všech jeho funkcí, ať již produkčních nebo mimoprodukčních. Námitka ohledně nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí ministerstva není pravdivá, přičemž neobsahuje argumenty, uvedené ministerstvem v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Podkladem pro vypracování rozhodnutí o dočasném odnětí pozemků určených k plnění funkcí lesa byla studie společnosti AGA – Letiště s.r.o. z roku 2008, zhotovená na základě závěru, uvedeném v protokolu Úřadu pro civilní letectví z kontroly letiště České Budějovice ze dne 16.10.2008, přičemž tento správní úřad je oprávněn posoudit nutnost opatření pro zajištění plného provozu letiště.

K námitce nesprávného právního posouzení povahy územně plánovací dokumentace žalovaný uvedl, že v rámci řízení o omezení, které je řízením správním, je správní úřad povinen zkoumat stav věci a posuzovat vzájemný vztah různých veřejných zájmů, tj. i zájmu na ochraně vlastnického práva včetně posouzení toho, který ze zájmů v konkrétním případě převažuje. S ohledem na procesní odlišnost a s ohledem na skutečnost, že v rámci rozhodování byla posouzena váha jednotlivých zájmů, nelze mít za to, že nebyl brán v potaz zájem vlastníků dotčených pozemků.

K námitce nesprávného právního posouzení přezkoumatelnosti rozhodnutí krajského úřadu žalovaný uvedl, že při posuzování celého případu a vzájemné recipacity obou zájmů ministerstvo dospělo k závěru, že veřejný zájem na plném využívání letiště jako stavbě regionálního významu značně převyšuje zájem vlastníka na zachování pozemků o výměře 0.9 ha na plnění funkcí lesa v celém rozsahu. Zájem na bezpečném provozu letiště je zde prioritou, neboť obecně nelze mít za to, že stavby, vybudované v souladu s právními předpisy, nebudou užívány v plném rozsahu z důvodu ochrany lesa o malé výměře.

K námitce nesprávného právního posouzení existence veřejného zájmu odkázal žalovaný správní úřad na studii „Vyhodnocení překážkových ploch u západní části letiště České Budějovice“, která byla zpracována společností AGA – Letiště s.r.o. na základě závěru, uvedeného v protokole Úřadu pro civilní letectví z kontroly letiště České Budějovice ze dne 16.10.2008, tj. že do doby smýcení dřevin v přibližovacím prostoru je dočasně vyloučen provoz letadel kódového písmene C.

Ohledně námitek žalobce, týkajících se vad správního řízení, žalovaný došel k závěru, že z hlediska vedení správních řízení lze považovat za dostatečné, že krajským úřadem byla dána všem dotčeným osobám – účastníkům řízení – možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a byla jim k tomu poskytnuta přiměřená lhůta. Krajský úřad toto učinil svým dopisem ze dne 12.1.2011 a stanovil lhůtu do dne 25.1.2011, přičemž manželé H. ve stanovené lhůtě vyjádření podali. Z uvedeného důvodu je námitka nepoučení ohledně zásady koncentrace účelová a v rozporu s vůlí zákonodárce, který s ohledem na nutnost praktické použitelnosti správního řádu musel povinnost ohledně poučení dotčených osob omezit použitím pojmu „přiměřené poučení“.

K námitce nepřiměřeného zásahu do vlastnického práva žalobce žalovaný uvedl, že při omezení vlastnického práva rozhodnutím o omezení bylo postupováno z hlediska krajského úřadu jako orgánu státní správy lesů jediným možným způsobem, tedy vydáním rozhodnutí na základě zjištěného stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, a s minimálním možným zásahem do vlastnického práva vlastníků lesních pozemků. Podle názoru ministerstva tedy byla v maximální možné míře šetřena práva vlastníků lesních pozemků a institut omezení plnění funkcí lesa byl využit k účelům, pro které byl do lesního zákona zakotven. Pokud žalobce namítal, že se nemohl zúčastnit ústního jednání dne 22.12.2010 a nemohl zajistit pro toto jednání svého právního zástupce, pak tato námitka je podle názoru žalovaného irelevantní, když žalobce obdržel vyrozumění o nařízení ústního jednání dne 17.12.2010 a v pětidenní lhůtě mohl zmocnit kohokoli svým zastoupením, což však neučinil a tak tato skutečnost nemůže být přičtena k tíži správnímu úřadu ani být považována za vadu řízení.

K námitce nesprávného právního posouzení nutného rozsahu omezení žalovaný setrval na názoru, že omezení plnění funkcí lesů, o kterém bylo rozhodnuto, je minimálním možným zásahem do vlastnického práva žalobce. Tvrzení žalobce, že ministerstvo nevycházelo ze zjištěného stavu věci, o kterém nejsou důvodné pochybnosti, není pravdivé, když stav věci vychází z podkladů, uvedených ve správním spise.

Namítal-li žalobce faktické odnětí plnění funkcí lesa, pak odnětím se podle názoru žalovaného rozumí stav, kdy je odňatý pozemek zcela uvolněn pro jiné využití, a funkce lesa tak přestává plnit. Omezením se rozumí stav, kdy sice je omezeno plnění některých funkcí lesa, ale plnění funkcí lesa zůstává v omezeném měřítku zachováno, což je případ omezení pozemků z důvodu umožnění provozu letiště v Českých Budějovicích. Lesní porost, limitovaný výškou dvou metrů, neplní sice funkci dřevoprodukční, ale plní funkci půdoochrannou, vodoochrannou a v neposlední řadě i funkce související s biodiverzitou. Nejde tedy o odnětí, kdy by přestaly být plněny funkce lesa jako takové, ale skutečně o omezení plnění funkcí lesa, zejména funkce dřevoprodukční, kdy ostatní funkce zůstávají zachovány.

K poslední námitce trvalosti a dočasnosti omezení žalovaný uvedl, že na základě zákonné definice podle ustanovení § 15 odst.1 lesního zákona se i v případě omezení plnění funkcí lesa na dobu padesáti let jedná o dočasné omezení plnění funkcí lesa. Krajský úřad byl vázán žádostí, co se týče jejího obsahu, proto mohl rozhodnout o tom, že dočasné omezení na dobu padesáti let povoluje nebo nepovoluje. Z hlediska správnost rozhodnutí nemá vliv doba, na kterou bylo i dočasné omezení povoleno, protože lesní zákon maximální dobu dočasného omezení nestanoví.

Městský soud v Praze vyrozuměl podle ustanovení § 34 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen s.ř.s.), osoby, které byly přímo dotčeny ve svých právech a povinnostech vydáním napadeného rozhodnutí nebo které mohou být přímo dotčeny jeho zrušením či vydáním podle návrhu výroku rozhodnutí. Na výzvu ze dne 15.8.2011 uplatnil právo osoby zúčastněné na řízení dne 30.8.2011 pan L. T., dne 7.9.2011 společnost Jihočeské letiště České Budějovice a.s. a dne 9.9.2011 pan JUDr. F. B.

Práva vyjádřit se k předmětu soudního řízení využila osoba zúčastněná na řízení Jihočeské letiště České Budějovice a.s., která vyjádřením ze dne 25.10.2011 soudu sdělila, že nemá výhrad k rozhodnutí Ministerstva zemědělství, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno odvoláním napadené rozhodnutí Krajského úřadu Kraje Vysočina ze dne 16.2.2011, neboť tato rozhodnutí jsou správná, nedošlo k procesním pochybením v průběhu řízení a rozhodnutí jsou přezkoumatelná. Osoba zúčastněná na řízení se plně ztotožnila s odůvodněním rozhodnutí, které poskytuje k jednotlivým bodům žaloby vždy dostatečné vyjádření.

Z obsahu vyjádření osoby zúčastněné na řízení JUDr.F. B. ze dne 7.9.2011 vyplývá, že řízení se protahuje již asi čtvrtým rokem, společnost Jihočeské letiště České Budějovice a.s. se nechová vstřícně, nereaguje na návrhy a o na jednání ohledně v podstatě fyzického záboru lesa v ochranné zóně ani na jednání o úhradách. Osoba zúčastněná na řízení jako jeden z vlastníků lesa činil vstřícné kroky k rychlému vyřízení, avšak bezvýsledně. Podle názoru osoby zúčastněné lze očekávat zpřísnění zejména bezpečnostních předpisů provozů letišť a tím i možné další snížení pravomocí vlastníků lesa, jedná se o dlouhodobou záležitost, kdy licence na letiště je na padesát roků s předpokladem prodloužení o další dobu, přičemž správní úřad by měl vzít na vědomí celou šíři plnění všech funkcí lesa, jak uvádí žalobce v podané žalobě, přičemž je třeba vztahy řešit včasné a řádně bez dosavadních průtahů, když další protahování může změnit doposavad vstřícný a nekonfliktní postoj vlastníků lesa.

Osoba zúčastněná na řízení pan L. T. k zahájenému soudnímu řízení vyjádření osoby zúčastněné nepodal ve lhůtě stanovené soudem a další subjekty, označené žalobcem v podané žalobě jako možné osoby zúčastněné svého práva v probíhajícím řízení nevyužily.

Z obsahu spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním úřadem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:

Návrhem ze dne 15.2.2010 se společnost Jihočeské letiště České Budějovice a.s. domáhá omezení pozemků určených k plnění funkcí lesa z důvodu zajištění bezpečnosti provozu letiště České Budějovice.

Na základě usnesení Ministerstva zemědělství ze dne 4.6.2010 byl pověřen k projednání a rozhodnutí žádosti společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. Krajský úřad Kraje Vysočina, jenž obdržel spisový materiál dne 14.6.2010. Následně dopisem ze dne 30.7.2010 vyzval správní úřad žadatele k odstranění nedostatku žádosti a současně správní řízení ve věci přerušil.

Po doplnění podkladů dne 18.11.2010 správní úřad oznámil dodatečné zahájení správního řízení dalším účastníkům řízení a za účelem skutečného stavu věci nařídil na den 22.12.2010 ústní jednání, spojené s ohledáním předmětných pozemků na místě samém.

Dne 28.12.2010 doručil krajskému úřadu své stanovisko žalobce, jenž uváděl důvody, proč se nemohl zúčastnit nařízeného jednání, vyjádřil nesouhlas s odstraněním lesního porostu a výrazným omezením funkcí lesa a jeho vlastnických práv.

Před vydáním rozhodnutí ve věci samé shromáždil krajský úřad další podklady pro rozhodnutí, zejména zprávu „Politika územního rozvoje České republiky 2008“, vydanou Ministerstvem pro místní rozvoj, návrh zásad územního rozvoje Jihočeského kraje, memorandum o spolupráci při rozvoji a provozu letiště České Budějovice a usnesení zastupitelství Jihočeského kraje, jimiž byla schválena modernizace Jihočeského letiště v Českých Budějovicích – II. etapa.

Dne 12.1.2011 vyrozuměl krajský úřad účastníky řízení o možnosti vyjádřit se před vydáním rozhodnutí ke shromážděným podkladům do 25.1.2011. Na základě této výzvy podali podrobné společné vyjádření K. a V. H.

Rozhodnutím ze dne 16.2.2011, č.j.: KUJI 9016/2011-OLVHZ, krajský úřad povolil dočasné omezení v souladu s ustanovením § 13 odst.1 a § 16 odst.1 a 2 zákona o lesích ohledně lesních pozemků v katastrálním území Homole, v obci Homole, okrese České Budějovice, s uvedením plošného rozsahu tohoto omezení a uložil podle ustanovení § 16 odst.2 písm.f) zákona o lesích následná opatření v zájmu ochrany pozemků, určených k plnění funkcí lesa. Zároveň uložil podle ustanovení § 11 odst.3 zákona o lesích společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. povinnost uhradit vlastníkům uvedených pozemků náhradu újmy, vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese, nedohodnou-li se vlastníci pozemků s uvedenou společností jinak.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce včasné odvolání, které bylo doručeno krajskému úřadu dne 7.3.2011 a v němž namítal tak jako v podané žalobě nedostatek veřejného zájmu, procesní pochybení při zkoumání veřejného zájmu a nepřezkoumatelnost rozhodnutí, nepřiměřenost zásahu do práv vlastníků a rozpor s Listinou základních práv a svobod, absenci náhrady za zásah do vlastnického práva, faktické odnětí plnění funkcí lesa a trvalou dočasnost opatření.

O podaném odvolání rozhodl žalovaný odvolací správní úřad žalobou napadeným rozhodnutím, jímž odvolání žalobce zamítl a napadené rozhodnutí ve znění opravného rozhodnutí ze dne 6.4.2011 potvrdil se závěrem, že neshledal žádné vady řízení ani v odvolání (?) napadeného rozhodnutí, a proto bylo rozhodnuto, jak ve výroku rozhodnutí o odvolání uvedeno.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními úřady obou stupňů z hlediska žalobních námitek, uplatněných v podané žalobě, a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ustanovení § 75 s.ř.s). Vzhledem k tomu, že žádný z účastníků nepožádal výslovně o nařízení ústního jednání, vyjádřili tím žalobce i žalovaný správní úřad svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze postupoval podle ustanovení § 51 odst. 1 s.ř.s. a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí žalovaného odvolacího správního úřadu, jímž bylo pravomocně rozhodnuto o povolení dočasného

omezení plnění funkcí lesa mimo jiné na ploše 0.718 ha lesního pozemku v katastrálním území Homole, obec Homole, parcela katastru nemovitostí č. 1420/1, parcela pozemkového katastru 1034/113, který je ve společném jmění manželů žalobce a V. H., a to z důvodu odstranění překážkových ploch vzletové a přistávací dráhy letiště České Budějovice. Uvedené omezení spočívá v povolení maximální výšky stromů lesních porostů. Krajský úřad povolil dočasné omezení na dobu padesáti let ode dne nabytí právní moci rozhodnutí, uložil definovaná opatření zájmu ochrany pozemků, určených k plnění funkcí lesa a uložil společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. povinnost uhradit vlastníkům pozemků, dotčených rozhodnutím, náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese, nedohodnou-li se vlastníci pozemků s uvedenou společností jinak.

Podle ustanovení § 15 odstavec 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o lesích), odnětí pozemků plnění funkcí lesa (dále jen "odnětí") je uvolnění těchto pozemků pro jiné využití. Omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa (dále jen "omezení") je stav, kdy na dotčených pozemcích nemohou být plněny některé funkce lesa v obvyklém rozsahu. Odnětí nebo omezení může být trvalé nebo dočasné. Trvalým se rozumí trvalá změna využití pozemků, dočasným se pozemek uvolňuje pro jiné účely na dobu uvedenou v rozhodnutí.

Podle ustanovení § 13 odstavec 1 zákona o lesích veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. O výjimce z tohoto zákazu může rozhodnout orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu. Podle ustanovení § 11 odstavec 3 zákona lesích má vlastník lesa právo na náhradu újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese vůči orgánu státní správy, který o tomto omezení rozhodl. Orgán státní správy může uložit úhradu této náhrady osobám, v jejichž zájmu o tomto omezení rozhodl.

Podle ustanovení § 16 odstavců 1 a 2 zákona o lesích žádost o odnětí nebo o omezení podává orgánu státní správy lesů ten, v jehož zájmu má k odnětí nebo k omezení dojít (dále jen "žadatel"). O odnětí nebo o omezení rozhodne ten orgán státní správy lesů, v jehož území se dotčené pozemky nebo jejich převážná část nacházejí. V rozhodnutí o odnětí nebo o omezení orgán státní správy lesů uvede a) údaje o lesních pozemcích, jichž se rozhodnutí týká, b) záměr, k jehož uskutečnění bylo rozhodnutí vydáno, c) dobu, na kterou se dočasné odnětí nebo omezení stanoví, a schválí plán rekultivace, pokud je nezbytný, d) způsob a termín opětovného zalesnění pozemku, pokud bude po ukončení použití pro jiné účely pozemek vrácen plnění funkcí lesa, e) při odnětí u rozsáhlejší výstavby, popřípadě těžby nerostů lhůty postupného odlesnění odňatých ploch tak, aby tyto plochy byly využity k plnění funkcí lesa až do doby jejich skutečného použití pro jiné účely a f) další podmínky uvedené ve vyjádření příslušných orgánů státní správy nebo podmínky nutné v zájmu ochrany pozemků určených k plnění funkcí lesa, lesních porostů nebo zařízení sloužících hospodaření v lese.

Z uvedených právních ustanovení zákona o lesích vyplývá, že tento zákon odlišuje odnětí a omezení plnění funkcí lesa. Odnětím se rozumí stav, kdy je odňatý pozemek zcela uvolněn pro jiné využití, a funkce lesa tak přestává plnit. Omezením se rozumí stav, kdy sice je omezeno plnění některých funkcí lesa, ale plnění funkcí lesa zůstává, byť v omezeném měřítku, zachováno. Odnětí nebo omezení může být trvalé nebo dočasné. U dočasného odnětí není přímo ze zákona stanovena maximální doba, na kterou lze o odnětí nebo omezení povolit, ale tuto dobu musí ve svém rozhodnutí stanovit orgán státní správy lesa a určení její délky je ponecháno na jeho úvaze.

V první žalobní námitce žalobce namítal, že žádost společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. nebyla podložena žádnými důkazy, osvědčujícími veřejný zájem na zásahu do vlastnických práv žalobce k předmětnému lesnímu pozemku. Podle názoru žalobce správní úřady obou stupňů měly komplexně posoudit existenci či neexistenci veřejného zájmu na rozvoji letiště a především měly zvážit, zda tento zájem převažuje nad zájmem ochrany lesa. Takto však ani správní úřad prvního stupně, ani odvolací orgán nepostupoval. Z uvedeného rozhodnutí není vůbec patrná žádná úvaha krajského úřadu, ze které by bylo možné dovodit, proč je omezení ve veřejném zájmu a zda veřejný zájem na omezení převažuje nad zájmem ochrany lesa.

Uvedená žalobní námitka není důvodná. Žalobce totožnou námitku uplatnil v rámci podaného odvolání a žalovaný odvolací správní úřad se s touto argumentací vypořádal na straně 8 odůvodnění napadeného rozhodnutí. Žalobci lze přisvědčit v názoru, že žalovaný při zdůvodnění, proč neuznal tuto odvolací námitku důvodnou, zcela nadbytečně citoval celé pasáže odůvodnění rozhodnutí správního úřadu prvního stupně a dále citoval zcela přesný text zákona, nicméně vlastní úvaha odvolacího správního úřadu je v napadeném rozhodnutí uvedena. Žalovaný vysvětlil, proč nemohly být pro stejný účel – zajištění bezpečného provozu letiště – jiné pozemky (což je dáno umístěním a polohou letiště samotného) a poukázal na nerovnost obou protichůdných zájmů – na straně jedné jde o zájem na dosažení žádaného účelu, tj. bezpečného provozu budoucího mezinárodního letiště, na straně druhé jde o zvolenou formu omezení plnění funkce lesa a její prostorový rozsah, jinými slovy omezení se dotýká pouze produkční funkce lesa a to jen na (z hlediska celku) nepatrné rozloze.

Obdobně to platí i o námitkách, v nichž žalobce poukazoval na to, že ministerstvo nesprávně posoudilo z právního hlediska povahu územně plánovací dokumentace, neboť politika a zásady územního rozvoje jsou dokumenty, které se mohou v relativně krátké době měnit či být revidovány. Tyto dokumenty nejsou podle názoru žalobce nikterak konkrétní, neobsahují objektivní posouzení dopadu letiště na jeho okolí ani odůvodnění, proč by rozšíření letiště mělo být ve veřejném zájmu.

Žalovaný však v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí jednoznačně uvedl, že veřejný zájem na realizaci rozšíření letiště měl prokázaný na základě dokumentů, výslovně uvedených na straně 8 žalobou napadeného rozhodnutí a podrobně se vypořádal jak s námitkami žalobce ohledně obsahu těchto podkladů pro rozhodnutí, tak i s jeho argumentací judikaturou Nejvyššího správního soudu. Žalovaný tak zcela určitě, jednoznačně a srozumitelně vyjádřil, že veřejným zájmem je provozování letiště v plném rozsahu tak, aby bylo vyloučeno jakékoli nebezpečí, týkající se letového provozu, zajišťujícího bezpečnou přepravu osob a věcí. Uvedené odůvodnění shledal městský soud dostačujícím.

Ve druhé žalobní námitce žalobce uvedl, že správní úřad prvního stupně měl poskytnout žalobci přiměřené poučení o koncentraci v této věci a proto se krajský úřad dopustil pochybení, neboť žalobce, který nebyl v řízení před správním úřadem prvního stupně právně zastoupen, neupozornil na skutečnost, že odvolací správní úřad nebude přihlížet k novým skutečnostem, uvedeným v odvolání, pokud je účastník mohl uplatnit již dříve. Správní úřady tak jednaly v rozporu s principy správního řízení, nešetřily zájmy osob, jichž se jejich činnost týká a odlišně zacházely s jednotlivými účastníky řízení. Všechny tyto vady měly za následek nesprávné rozhodnutí ve věci samé.

Uvedený názor žalobce Městský soud v Praze nesdílí. Z výše citovaného obsahu spisového materiálu jednoznačně vyplývá, že krajským úřadem byla dána všem dotčeným osobám – účastníkům řízení – včetně žalobce možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí a byla jim k tomu poskytnuta přiměřená lhůta. Krajský úřad toto učinil svým dopisem ze dne 12.1.2011 a stanovil lhůtu do dne 25.1.2011, manželé H. ve stanovené lhůtě tohoto práva využili a své vyjádření podali. Námitka nepoučení ohledně zásady koncentrace proto není přiléhavá, neboť výklad účastnických práv, jaký zastává žalobce, není v souladu se smyslem a účelem právní úpravy ani s vůlí zákonodárce, neboť takto široce pojatá úprava poučovací povinnosti správního úřadu ohledně poučení dotčených osob by fakticky ve svém důsledku paralyzovala v určitých typech správního řízení činnosti správního úřadu, což právě jistě nebylo smyslem a účelem, jehož má být dosaženo.

Důvodnou shledal městský soud žalobní námitku, ve které žalobce namítal nepřiměřenost zásahu do práv vlastníků, a to v tom směru, že správní orgány se nevypořádaly s konkrétními okolnostmi daného případu. Žalobce namítal, že správní úřady nejednaly v souladu s obecně uznávanými principy a nevzaly na zřetel, zda by takto významný zásah do vlastnického práva nemohl být nahrazen jiným, k vlastnickým právům šetrnějším způsobem, například jinou variantou rozšíření letiště, koupí či výměnou pozemků a podobně. Omezení, které bylo na dotčených pozemcích uloženo, považuje žalobce za nepřiměřený zásah do svých vlastnických práv a postup krajského úřadu a ministerstva shledal v rozporu s Listinou základních práv a svobod a jí zaručenou ochranou vlastnického práva, zejména vzhledem k rozsahu uloženého omezení.

Tyto námitky vznesl žalobce v podaném odvolání proti rozhodnutí správního úřadu prvního stupně. Žalovaný odvolací správní úřad k této námitce na straně 9 napadeného rozhodnutí uvedl, že byla v maximální možné míře šetřena práva vlastníků lesních pozemků a institut omezení plnění funkce lesa byl využit k účelům, pro něž byl do zákona zakotven. Uvedené odůvodnění je natolik obecné, že postrádá jakékoliv vazby na správními úřady zjištěné konkrétní skutkové okolnosti posuzované věci. Žalovaný odkázal sice na dokument, vypracovaný ing. J. H., avšak nijak nereagoval na tvrzení žalobce, uvedená v odvolání, zejména pak na jeho tvrzení o nepřiměřenosti zásahu do vlastnických práv.

Uvedené pochybení, spočívající v nedostatečném vypořádání se s odvolacími námitkami v odůvodnění rozhodnutí odvolacího správního úřadu (ustanovení § 89 odstavec 2 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů), nenapravil žalovaný ani tvrzením, že správní orgán nemá pravomoc řešit změnu právních vztahů k pozemkům, jak se odvolatel dožaduje. Toto tvrzení lze považovat v obecné rovině za správné, avšak ničeho nevypovídá o tom, jak se odvolací správní úřad vypořádal s odvolacím tvrzením žalobce o tom, že správní úřad prvního stupně nejednal v souladu s obecně uznávanými principy a nevzaly na zřetel, zda by takto významný zásah do vlastnického práva nemohl být nahrazen jiným, k vlastnickým právům šetrnějším způsobem, například jinou variantou rozšíření letiště, koupí či výměnou pozemků. Žalobci lze proto přisvědčit v názoru, že správní úřady měly posoudit a v odůvodnění svých rozhodnutí jednoznačně uvést, proč se podle jejich názoru jedná o minimální možný zásah do vlastnického práva vlastníků lesních pozemků a z jakého důvodu nemůže být rozvoj letiště vyřešen jinak, tedy tak, aby nebylo nepřiměřeně zasahováno do vlastnického práva žalobce. Z odůvodnění napadených rozhodnutí není zřejmé, proč je třeba, aby se letiště dále rozvíjelo, proč nelze zajistit tento rozvoj jiným způsobem ani zda vůbec byly jiné varianty zkoumány.

S uvedenou důvodností této žalobní námitky úzce souvisí i důvodnost žalobní námitky

další, ve které žalobce namítl, že správní orgány pochybily, pokud nezjistily stav věci tak, aby nebyly důvodné pochybnosti o tom, zda se jedná či nejedná o nezbytný rozsah zásahu do vlastnického práva žalobce. Jestliže z odůvodnění napadeného rozhodnutí není zřejmé, proč muselo být přikročeno k uvedenému zásahu do vlastnického práva vlastníka lesních pozemků a proč nelze rozvoj stávajícího letiště realizovat jinými způsoby, nelze mít za to, že správními úřady zjištěný a popsáný skutkový stav je stavem, o němž nejsou důvodné pochybnosti.

Konečně pokud žalobce v podané žalobě namítal, že napadeným rozhodnutím dochází k faktickému odnětí plnění funkcí lesa, přičemž ministerstvo posoudilo i tuto právní otázku nesprávně, pokud dospělo k závěru, že se nejedná o faktické odnětí plnění funkcí lesa a že uvedené omezení způsobuje, že pokud by došlo ke smýcení tohoto porostu na výšku dvou metrů na ploše celých 20 % dotčených pozemku, pak po uplynutí doby omezení by bylo nutných dalších osmdesát a více let k tomu, aby nově vysazené stromy dorostly do výše stávajícího pozemku, pak tyto námitky soud důvodnými neshledal.

Žalovaný odvolací správní úřad se i s těmito námitkami vypořádal v rámci posouzení odvolání žalobce proti rozhodnutí správního úřadu prvního stupně a vysvětlil na straně 10 žalobou napadeného rozhodnutí, v jakých konkrétních skutkových a právních okolnostech spatřuje závěr o tom, že odvoláním napadené rozhodnutí o povolení dočasného omezení funkce lesa je v souladu s obecně závaznou právní úpravou. Žalovaný zcela jednoznačně, určitě a srozumitelně vyjádřil, že omezením se rozumí stav, kdy sice je omezeno plnění některých funkcí lesa, ale plnění funkcí lesa zůstává v omezeném měřítku zachováno, což je případ omezení pozemků z důvodu umožnění provozu letiště v Českých Budějovicích. Lesní porost, limitovaný výškou dvou metrů, neplní sice funkci dřevoprodukční, ale i nadále plní funkci půdoochrannou, vodochrannou a v neposlední řadě i funkce související s biodiverzitou. Nejde tedy o odnětí, kdy by přestaly být plněny funkce lesa jako takové, ale skutečně o omezení plnění funkcí lesa, zejména funkce dřevoprodukční, kdy ostatní funkce zůstávají zachovány. K námitce trvalosti předmětného omezení pak žalovaný uvedl, že postupoval zcela v souladu se zákonnou definicí podle – rovněž již výše soudem citovaného - ustanovení § 15 odst.1 lesního zákona, z něhož je zřejmé, že i v případě omezení plnění funkcí lesa na dobu padesáti let jedná o dočasné omezení plnění funkcí lesa. Z obsahu právní úpravy je totiž zcela zřejmé, že na správnost rozhodnutí nemá vliv doba, na kterou bylo i dočasné omezení povoleno, protože lesní zákon maximální dobu dočasného omezení nestanoví.

Na základě všech výše uvedených důvodů shledal Městský soud v Praze žalobu částečně důvodnou a proto postupoval podle ustanovení § 78 odst.1 s.ř.s., zrušil žalobou napadené rozhodnutí pro nezákonnost a podle ustanovení § 78 odst.4 s.ř.s. současně vyslovil, že se věc vrací k dalšímu řízení žalovanému.

Na žalovaném správním orgánu bude, aby znovu rozhodl o odvolání žalobce s tím, že při odůvodnění nového rozhodnutí se bude ve smyslu ustanovení § 78 odst.5 s.ř.s. řídit právním názorem, který vyslovil soud v odůvodnění tohoto rozsudku. Je na odvolacím správním úřadu, aby se důsledně zabýval podaným odvoláním z hlediska všech v něm uplatněných námitek a v odůvodnění nového rozhodnutí určitě a srozumitelně vyjádřil, z jakých skutkových či právních důvodů shledal tyto námitky důvodnými či nikoli.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ustanoveními § 60 odst.1 s.ř.s. Žalobce byl ve věci samé úspěšný, proto mu přísluší právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení proti neúspěšnému žalovanému správnímu úřadu. Náhrada nákladů řízení představuje v dané

věci žalobcem zaplacený soudní poplatek z podané žaloby v částce 2.000,- Kč a dále odměnu zástupkyně žalobce Mgr.Jitky Kadlčíkové, advokátky, a její hotové výdaje v řízení o podané žalobě. Mimosmluvní odměna činí v daném případě dva úkony právní služby po 2.100,- Kč (převzetí zastoupení, podání žaloby) podle ustanovení § 7, § 9 a § 11 odst.1 vyhlášky č.177/1996 Sb., advokátního tarifu, ve znění pozdějších předpisů a dvakrát režijní paušál po 300,- Kč za náhradu hotových výdajů zástupce žalobce podle ustanovení § 13 odst.3 téhož advokátního tarifu. Dále byla jako součást odměny zástupce žalobce přiznána 20% daň z přidané hodnoty z celkové odměny za právní zastoupení v částce 960,- Kč podle vyhlášky č. 110/2004 Sb. a zákona č. 237/2004 Sb., neboť právní zástupce žalobce je podle předloženého osvědčení plátcem DPH. Celková výše přiznaných nákladů řízení tak činí 7.760,- Kč, jejichž povinnost k náhradě soud přiznal proti žalovanému k rukám právní zástupkyně žalobce ve třicetidenní lhůtě k plnění.

Pokud jde o náklady řízení, které vznikly osobám zúčastněným na řízení, soud dospěl k závěru, že v dané věci nejsou dány předpoklady pro rozhodnutí soudu o jejich náhradě. Podle ustanovení § 60 odst.5 s.ř.s. má osoba zúčastněná na řízení právo na náhradu jen těch nákladů, které jí vznikly v souvislosti s plněním povinností, kterou jí soud uložil. V posuzované věci soud osobám zúčastněným na řízení žádnou povinnost v řízení nestanovil, pouze dal společnosti Jihočeské letiště České Budějovice a.s. a panu JUDr.F. B. možnost uplatnit jejich právo v probíhajícím řízení.

P o u č e n í

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). Připadne-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 ustanovení § 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.

V Praze dne 19.prosince 2012

JUDr. Hana V e b e r o v á ,
předsedkyně senátu