



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Tomáše Kocourka, Ph.D., a soudců Mgr. Miroslava Makajeva a Mgr. Lenky Oulíkové ve věci

žalobce: **E. Č.**,
bytem X,
zastoupený advokátem Mgr. Petrem Horáčkem, LL.M.,
sídlem Na Zbořenci 276/14, Praha,

proti
žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**,
sídlem Zborovská 81/11, Praha,

o žalobě proti rozhodnutím žalovaného ze dne 17. 3. 2021, č. j. 154354/2020/KUSK
a č. j. 152983/2020/KUSK,

takto:

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

Odůvodnění:

Vymezení věci a obsah podání účastníků

1. Žalobou podle části třetí, hlavy druhé, dílu prvního zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“) se žalobce domáhá zrušení shora označených rozhodnutí žalovaného (dále společně jen „napadená rozhodnutí“).
2. Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2021, č. j. 154354/2020/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí 1“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Dobříš (dále

jen „městský úřad“) ze dne 16. 9. 2020, č. j. MDOB 40828/2020/Obe (dále jen „prvostupňové rozhodnutí 1“), jímž městský úřad uložil žalobci opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 51 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „lesní zákon“), spočívající v odstranění veškerých zařízení sloužících k rekreaci umístěných v rozporu s § 13 odst. 1 lesního zákona se souhlasem žalobce jakožto vlastníka lesa na pozemcích p. č. XA a XB v katastrálním území H., a to tři maringotek na pozemku p. č. XB a jedné na pozemku p. č. XA, šesti karavanů s upravenými plochami na pozemku p. č. XC, suchých WC, přístřešků, skladů, teras, posezení apod. ve lhůtě 3 měsíců od nabytí právní moci rozhodnutí. Dále bylo žalobci uloženo nahradit náklady správního řízení ve výši 1 000 Kč.

3. Rozhodnutím ze dne 17. 3. 2021, č. j. 152983/2020/KUSK (dále jen „napadené rozhodnutí 2“), žalovaný zamítl odvolání žalobce a potvrdil rozhodnutí městského úřadu ze dne 16. 9. 2020, č. j. MDOB 40824/2020/Obe (dále jen „prvostupňové rozhodnutí 2“), jímž byl žalobce uznán vinným ze spáchání přestupku podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona, kterého se dopustil tím, že umožňuje jakožto vlastník lesa umisťovat s jeho souhlasem a vědomím zařízení (maringotky, karavany apod.) sloužící k rekreaci na pozemcích p. č. XA a XB v katastrálním území H., které jsou v jeho vlastnictví. K přestupku mělo dojít v přesně neurčeném termínu od zakoupení pozemků žalobcem (právní účinky vkladu ke dni 14. 6. 2006) do jeho zjištění dne 30. 6. 2020, přičemž přestupek nadále trval. Městský úřad zjistil, že se souhlasem a vědomím žalobce byly v rozporu s § 13 odst. 1 lesního zákona umístěny na parcelách p. č. XA a XB maringotky (tři na pozemku p. č. XA a jedna na pozemku p. č. XB), karavany (šest na pozemku p. č. XC) s upravenými plochami a suché WC, přístřešky, terasy, posezení apod. sloužící k rekreaci na pozemcích p. č. XA a XB. Za přestupek byla žalobci uložena pokuta ve výši 5 000 Kč a povinnost nahradit náklady správního řízení paušální částkou 1 000 Kč.
4. Žalobce nesouhlasí se závěrem městského úřadu, že porušil lesní zákon tím, že na lesních pozemcích docházelo k umisťování zařízení sloužících k rekreaci v rozporu s § 13 odst. 1 lesního zákona. Dle správního orgánu docházelo k využití lesa jiným způsobem než účelným obhospodařováním, aniž pro to byla udělena výjimka. Žalobce namítá, že umístění karavanů nenarušuje funkci lesa, a nedochází tak k porušení § 13 lesního zákona. Žalobce poukazuje na stanovisko městského úřadu v protokolu o jednání ze dne 30. 6. 2020, podle něhož bylo zjištěno, že všechny funkce významného krajinného prvku – lesa jsou plněny a jedná se o ekologicky stabilní ekosystém. Bylo navrženo, aby obec umožnila v novém územním plánu vlastníkově pozemků rekreační způsob využití pozemků v návaznosti na stávající rekreační plochy v blízkosti dané lokality. Žalobce uvádí, že neporušil žádnou ze zásad uvedených v § 13 odst. 2 lesního zákona, které musí být dodrženy při využití pozemků určených k funkci lesa k jiným účelům. I pokud by správní orgán dospěl k odlišnému závěru, nejedná se o odnětí pozemků ve smyslu § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona, ale nanejvýš o dočasné omezení, kterým není porušen lesní zákon, neboť nedochází k porušení zákazů uvedených v § 20 téhož zákona. Dočasné umístění maringotek a karavanů, tj. nemotorových vozidel, která jsou pojízdná a nejsou pevně spojena se zemí, neporušuje základní funkce lesa, tedy zásadu ochrany ekologických funkcí půdy, racionálního hospodaření s půdou a zásadu prevence.
5. Z principu enumerativnosti veřejnoprávních pretenzí plyne, že jednání zákonem neupravené není přestupkem. Pojem odnětí funkce lesa není zákonem definován. S tím

souvisí problémy s interpretací, které vedou k nejistotě a možnému širokému správnímu uvážení, které hraničí s libovůlí. Maringotky ani karavany nejsou výslovně uvedeny v § 20 lesního zákona, správní orgány přesto nepřipustným extenzivním výkladem dovozují zákaz jejich stání v lese s tím, že ačkoli lesní zákon umožňuje vjezd motorových vozidel či jízdni soupravy, neumožňuje stání v lese samostatnému přípojnému vozidlu, pokud navíc slouží k rekreačním účelům a jejich přítomnost nesouvisí s hospodařením v lese. Správní orgány označují maringotku za přípojné vozidlo, ačkoli je samostatným nemotorovým vozidlem.

6. Žalovaný má za to, že jelikož žalobce nepožádal o využívání lesa k jiným účelům dle § 13 odst. 1 lesního zákona a orgán státní správy lesů o této výjimce nerozhodl, les byl užíván pro jiné účely než pro lesnické hospodaření v rozporu se zákonem. Dle žalobce však umístěním maringotek, které není výslovně zakázané, nedochází k odnětí plnění funkce lesa. Žalobce nenaplnil žádnou skutkovou podstatu přestupku. Skutečnost, že skutkovou podstatu, kterou by žalobce tvrzeným jednáním naplnil, lesní zákon neobsahuje, nemůže zhojit ani úvaha žalovaného, že umístěním maringotek a dalších zařízení dochází k využívání lesních pozemků pro jiné účely.
7. Žalobce napadeným rozhodnutím dále vytýká, že se žalovaný nevypořádal s popisem zakázaného jednání. Z judikatury správních soudů vyplývá, že popis skutku musí být v rozhodnutí jednoznačně vymezen. Žalobce s odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 10. 11. 2016, č. j. 2 As 182/2016-32, č. 6031/2016 Sb. NSS, poukázal na to, že k naplnění skutkové podstaty deliktu ohrožení životního prostředí v lesích užíváním půdy k jiným účelům než pro plnění funkcí lesa podle § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů, je třeba prokázat konkrétní protiprávní konání nebo opomenutí. Odpovědnost za delikt nelze dovozovat ze samotné existence protiprávního stavu, který nemůže být postižitelný bez prokázání protiprávního konání nebo opomenutí.
8. Žalovaný dovozuje zavinění žalobce z toho, že do protokolu uvedl, že dal souhlas k umístění maringotek a karavanů. Na základě toho dovodil, že žalobce souhlasil s umístěním těchto věcí pro rekreační, nikoli lesnické účely. K tomu poukázal na obvyklý způsob užívání těchto věcí, které s lesním hospodářstvím nesouvisí. Dle žalobce nemůže názor žalovaného obstát, neboť nebyl dotazován na účel a nevyjadřoval se k němu.
9. Žalobce zdůrazňuje, že dne 30. 6. 2020 bylo zjištěno, že funkce lesa na dotčených pozemcích jsou plněny a že se jedná o ekologicky stabilní ekosystém. Žalobce nesouhlasí s názorem žalovaného, že veškerá tvrzení uvedená toho dne do protokolu byla učiněna orgánem ochrany přírody ve vztahu k zákonu č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném do 31. 12. 2021 (dále jen „zákon o ochraně přírody a krajiny“), a nesouvisí tedy s řízením vedeným z důvodu porušování lesního zákona. I pokud by soud tuto argumentaci žalovaného akceptoval, má význam ve vztahu k úmyslnému zavinění a hodnocení společenské nebezpečnosti jednání žalobce, které žalovaný v napadených rozhodnutích vůbec nehodnotil. Žalobce uvádí, že stejné šetření ve věci umístění nepovolených staveb na dotčených lesních pozemcích městský úřad vedl již v roce 2013 pod sp. zn. MDOB/3593/2013/ŽP/3 a pochybení neshledal. Žalobce namítá, že žalovaný nehodnotil míru zavinění a v rozporu se zásadami správního trestání k ní nepřihlédl při ukládání trestu.

10. Žalobce dále namítá, že nebylo zjištěno, že dotčené lesní pozemky nebyly obhospodařovány, tedy že by maringotky překážely obhospodařování lesa, les byl kácen nebo jeho funkce jinak narušeny. Neobhospodařování lesa spatřuje žalovaný v tom, že žalobce odnímá plochu pro přirozenou obnovu lesa. Žalovaný nezohlednil, o jaký les jde. Jedná se o porost, který před napuštěním přehrady Slapy byl na okraji zemědělských pozemků a vznikl náletem dřevin. Při pozemkových úpravách po vybudování přehrady byly bez jakéhokoli řízení pouze na základě úvahy zeměměřiče označeny jako les, nemají žádnou zvláštní hodnotu, nikdy nebyly systematicky těženy a vzhledem k blízkosti přehrady a rekreačních staveb neslouží ani jako úkryt zvěře. Skutečnost, že pozemky navazují na rekreační oblast, konstatoval i žalovaný, který však spekulativně dovozuje, že i maringotky jsou užívány k rekreaci. Z § 13 odst. 1 lesního zákona, podle něhož pozemky musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona, nelze usuzovat, že každý les a využití znamená stejně intenzivní zásah z hlediska tohoto ustanovení. Dotčené pozemky jsou méně významné z hlediska plnění funkcí lesa.
11. Žalobce také namítá, že uložená sankce je nepřiměřená. Z napadeného rozhodnutí neplyne, že by žalovaný zohlednil závažnost deliktu, způsob, následky a okolnosti jeho spáchání. Především nezohlednil preventivní funkci postihu, ke které se vyjádřil Městský soud v Praze v rozsudku ze dne 16. 11. 2004, č. j. 10 Ca 250/2003-48, č. 560/2005 Sb. NSS. Žalovaný při určení výše sankce neaplikoval judikaturu soudů při úvaze o následcích protiprávního jednání, konkrétně míry možného ohrožení životního prostředí.
12. Žalobce konečně namítá porušení zásady volného hodnocení důkazů zakotvené v § 50 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), zásady materiální pravdy upravené v § 3 správního řádu a práva na spravedlivý proces dle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Žalobce s odkazem na nálezh Ústavního soudu č. 71/95 Sb. uvádí, že rozhodnutí, k němuž dospěl městský úřad na základě vadně provedeného řízení, by mělo být považováno za nezákonné.
13. Žalovaný s žalobou nesouhlasí a navrhuje její zamítnutí. Předně uvádí, že žalobce žalobními body brojí pouze proti napadenému rozhodnutí 2. Ve vztahu k námitce týkající se porušení lesního zákona a popisu jednání odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí 2. Popis jednání žalobce, tj. umístění karavanů a maringotek v konkrétním počtu na určeném pozemku, je dle žalovaného dostačující. Navíc napadené rozhodnutí 2 odkazuje na protokol, který fotografiemi a popisem s uvedením rozměrů zachycuje stav a umístění karavanů a maringotek. K otázce zavinění žalovaný uvádí, že se v daném případě jedná o objektivní odpovědnost, u které není nutné zavinění zkoumat. Žalobce má jako vlastník lesních pozemků povinnosti podle lesního zákona a je povinen znát jejich stav. V případě, že souhlasí a povolí příjezd tažných vozidel s připojenými karavany a maringotkami, nese odpovědnost za takové jednání. I z toho, že žalobce neučinil žádné opatření k odstranění stavu ve chvíli, kdy bylo zahájeno řízení o přestupku, lze dovodit, že byl s tímto stavem srozuměn a věděl o něm. Žalovaný nemá uloženou sankci za nepřiměřenou. Za spáchaný přestupek lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč, uložená pokuta je tedy spíše symbolická. K námitce porušení volného hodnocení důkazů a materiální pravdy konstatoval, že s ohledem na místní šetření, během něhož byla pořízena fotodokumentace, a ústní projednání přestupku, při němž žalobce mohl uplatnit své námítky, má žalovaný za to, že stav věci byl zjištěn tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti.

14. Žalobce v podání ze dne 24. 3. 2022 dále namítl, že předmětné pozemky funkce lesa neplní, a nemohlo proto dojít k omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa. Poukázal na rozsudek NSS ze dne 18. 12. 2009, č. j. 5 As 94/2008-44, podle něhož „*pozemek, který není lesním pozemkem*“ ve smyslu § 3 odst. 1 písm. a) zákona č. 289/1995 Sb., lesního zákona, je přesto pozemkem určeným k plnění funkcí lesa, pokud materiálně naplňuje znaky jiného pozemku“ ve smyslu § 3 odst. 1 písm. b) téhož zákona, tedy pokud není součástí zemědělského půdního fondu a zároveň s lesem souvisí či slouží lesnímu hospodářství. K závěru o tom, že se jedná o pozemek určený k plnění funkcí lesa, nepostačuje, že je daný pozemek takto formálně veden v katastru nemovitostí.“ Žalovaný měl z úřední povinnosti postupovat podle § 3 odst. 3 lesního zákona. V řízení mělo být posouzeno, zda vzrostlý porost na předmětných pozemcích plní funkce lesa. Vytkl žalovanému, že závěr o tom, že jde o lesní pozemek, opřel pouze o zápis v katastru nemovitostí a nedbal stanoviska městského úřadu, že všechny funkce významného krajinného prvku – lesa jsou plněny.

Jednání před soudem

15. Při jednání konaném dne 25. 3. 2022 účastníci setrvali na svých procesních stanoviscích. Žalovaný doplnil, že argumentace žalobce v podání ze dne 24. 3. 2022 představuje nový žalobní bod, který byl uplatněn opožděně.
16. Soud při jednání na návrh žalobce provedl důkaz správním spisem městského úřadu sp. zn. MDOB/3593/2013/ŽP/3, zejména protokolem č. j. MDOB22773/2013/Obe ze dne 22. 8. 2013, záznamem o podání vysvětlení ze dne 16. 9. 2013, č. j. 24981/2013/Obe, a záznamy o podání vysvětlení ze dne 14. 10. 2013, č. j. MDOB 27741/2013/Obe.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

17. Žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou a splňuje formální náležitosti na ni kladené. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadených rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.), přičemž napadená rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.). Vady, k nimž by byl povinen přihlédnout z moci úřední, neshledal.
18. Soud se neztotožňuje s žalovaným, že (všechny) žalobní body směřovaly pouze proti rozhodnutí o přestupku. Jelikož obě napadená i prvostupňová rozhodnutí byla v podstatné části založena na shodných skutečnostech a na výkladu týchž ustanovení lesního zákona, je zřejmé, že se žalobní body, jimiž žalobce brojil proti závěru o porušení § 13 odst. 1 lesního zákona, týkaly obou rozhodnutí. Toliko část žalobní argumentace se vztahovala pouze k rozhodnutí o přestupku.

Podstatný obsah správního spisu

19. Soud z obsahu správního spisu zjistil, že pozemky p. č. XA a XB jsou ve vlastnictví žalobce a jsou v katastru nemovitostí evidovány jako lesní pozemky.
20. Za účelem projednání podnětů na protiprávní jednání na pozemcích p. č. XA, XC a XB proběhlo dne 30. 6. 2020 ústní jednání, kterého se účastnili zástupci Krajské hygienické stanice Středočeského kraje, Městského úřadu Dobříš, odboru výstavby, odboru VŽP a orgánu státní správy lesů, a žalobce. O průběhu jednání byl sepsán protokol.

21. Městský úřad oznámil žalobci dne 20. 7. 2020 zahájení řízení pro podezření ze spáchání přestupku podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona a zahájení řízení o uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků podle § 51 odst. 1 lesního zákona.
22. Žalobce se k předmětu řízení vyjádřil dne 9. 8. 2020. Dne 11. 8. 2020 bylo provedeno za účasti žalobce ústní jednání, o jehož průběhu byl sepsán protokol. Při jednání bylo zjištěno, že na pozemku p. č. XB se nachází tři maringotky a šest karavanů s upraveným okolím (terasy, suché WC, posezení atd.), které byly v protokolu blíže popsány, a jedna upravená maringotka s terasou a WC na pozemku p. č. XA. Městský úřad pořídil fotodokumentaci lesních pozemků žalobce zachycující maringotky, karavany a další zařízení, stavby a úpravy pozemků umístěné mezi lesním porostem.
23. Následně vydal městský úřad prvostupňová rozhodnutí, proti nimž podal žalobce odvolání, v nichž argumentoval obdobně jako v žalobě. O odvoláních rozhodl žalovaný napadenými rozhodnutími.

Posouzení žalobních bodů

24. Podle § 1 lesního zákona účelem tohoto zákona je stanovit předpoklady pro zachování lesa, péči o les a obnovu lesa jako národního bohatství, tvořícího nenahraditelnou složku životního prostředí, pro plnění všech jeho funkcí a pro podporu trvale udržitelného hospodaření v něm.
25. Podle § 13 odst. 1 lesního zákona 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.
26. Podle § 15 odst. 1 lesního zákona 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 (§ 13 odst. 1).
27. Podle § 51 odst. 1 lesního zákona součástí výkonu státní správy lesů je 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.
28. Podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona se fyzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba dále dopustí přestupku tím, že bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů o odnětí nebo bez rozhodnutí o omezení pozemky určené k plnění funkcí lesa odnímá nebo omezuje jejich využívání pro plnění funkcí lesa. Podle § 54 odst. 3 písm. b) lesního zákona lze za přestupek podle odstavce 2 uložit pokutu do 1 000 000 Kč.

29. Podle § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky k odpovědnosti fyzické osoby za přešupek se vyžaduje zavinění. Postačí zavinění z nedbalosti, nestanoví-li zákon výslovně, že je třeba úmyslného zavinění.
30. V projednávané věci je nesporné, že pozemky žalobce p. č. XA a XB v katastrálním území H. jsou lesními pozemky a že orgán státní správy lesů neudělil žalobci výjimku dle § 13 odst. 1 lesního zákona k užívání lesních pozemků za jiným účelem než pro účelné obhospodařování podle lesního zákona.
31. Soud nesouhlasí s názorem žalobce, že se žalovaný nevypořádal s popisem zakázaného jednání. Žalovaný v napadených rozhodnutích uvedl, že ve výročích prvostupňového rozhodnutí bylo uvedeno, že lesní pozemky jsou využívány pro jiné účely než pro plnění funkcí lesa. Konstatoval, že stáním maringotek a karavanů dochází mimo jiné k omezování volné plochy pro potenciální přirozenou obnovu lesních porostů, a tedy omezování plnění funkcí lesa. Jejich umístování neodpovídá účelnému obhospodařování lesních pozemků dle § 13 odst. 1 lesního zákona. K odkazu žalobce na rozsudek NSS č. j. 2 As 182/2016-32 uvedl, že zavinění žalobce bylo prokázáno již tím, že k umístování maringotek a karavanů dal souhlas, což uvedl v protokolu ze dne 30. 6. 2020, a jde tedy o vědomé umístování zařízení sloužících ze své povahy pro rekreační účely. Tím je vyloučeno, že nevyhovující stav nezpůsobil. Již z oznámení o zahájení řízení bylo žalobci známo, v čem je spatřováno využívání lesních pozemků pro jiné účely.
32. Z napadených a prvostupňových rozhodnutí je patrné, že žalobci je vytýkáno, že jakožto vlastník umožňuje (svým souhlasem) na svých lesních pozemcích umístování popsáních zařízení (maringotek a karavanů s upravenými plochami, suchých WC, přístřešků, skladů, teras a posezení), která neslouží lesnímu hospodářství, čímž omezuje využívání těchto pozemků pro plnění funkcí lesa bez příslušného rozhodnutí orgánu státní správy lesů v rozporu s § 13 odst. 1 lesního zákona. V napadených rozhodnutích je tak jasně uvedeno konkrétní protiprávní jednání, kterým se žalobce dopustil trvajících porušování lesního zákona a přešupeku podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona. Námitka není důvodná.
33. Argumentace žalobce, že respektoval zásady uvedené v § 13 odst. 2 lesního zákona, není z hlediska porušení § 13 odst. 1 lesního zákona a naplnění skutkové podstaty přešupeku v § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona relevantní a mívá se s důvody, na nichž stojí prvostupňová a napadená rozhodnutí. Žalobci není správními orgány kladeno za vinu porušení pravidel uvedených v § 13 odst. 2 lesního zákona, která musí být respektována při využití pozemků určených k plnění funkcí lesa k jiným účelům, ale skutečnost, že k takovému využití došlo v rozporu s § 13 odst. 1 lesního zákona bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů. Dodržení zásad uvedených v § 13 odst. 2 lesního zákona je určující pro posouzení, zda je uvolnění lesa k jiným účelům možné, potřebné a žádoucí, tedy zda je možné udělit souhlas s užíváním lesních pozemků pro jiné účely. Jejich respektování však nemůže ospravedlnit využívání lesních pozemků k jiným účelům než za účelem lesního hospodaření, pokud předtím nebyl k užívání pro jiné účely udělen souhlas. Ani z hlediska naplnění skutkové podstaty přešupeku dle § 54 odst. 1 písm. f) lesního zákona není rozhodné, zda byla tato pravidla porušena, neboť jejich porušení není znakem skutkové podstaty. Městský úřad zohlednil, že žalobce dbal na zásady uvedené v § 13 odst. 2 lesního zákona, při stanovení výše pokuty za přešupek.

34. Pokud žalobce namítá, že se nejednalo o odnětí pozemků dle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona, ale nanejvýš o dočasné omezení, je třeba konstatovat, že skutková podstata přestupku v § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona se vztahuje nejen na odnětí, ale i na omezení využívání pozemku pro plnění funkcí lesa bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů, a to včetně omezení dočasného, neboť i dočasné omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa vyžaduje předchozí rozhodnutí orgánu státní správy lesů [viz § 15 odst. 1 a § 16 odst. 2 písm. c) lesního zákona].
35. Stejně tak nemá z hlediska porušení § 13 odst. 1 lesního zákona a naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona vliv, zda jsou respektovány zákazy uvedené v § 20 lesního zákona. V tomto ustanovení jsou vymezeny některé činnosti, které jsou v lesích zakázány, ledaže jsou prováděny při hospodaření v lese (§ 20 odst. 3 lesního zákona). Ačkoli některé činnosti zde uvedené může vlastník povolit, z § 13 odst. 1 lesního zákona vyplývá, že vlastník není oprávněn povolit využití pozemku k jinému účelu bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů. K tomu lze přiměřeně odkázat na závěry rozsudku NSS ze dne 14. 6. 2012, č. j. 7 As 39/2012-24. V něm NSS dovodil, že „[u]stanovení § 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona ve spojení s ustanovením § 20 odst. 3 lesního zákona umožňuje vlastníkovu provádět jinak zakázané terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty na lesním pozemku, které jsou prováděny při hospodaření v lese. [...] Umístění předmětné stavby nebylo činností, kterou by stěžovatel prováděl při hospodaření v lese. Proto podle názoru Nejvyššího správního soudu nelze toto ustanovení vztáhnout na předmětnou činnost stěžovatele. Zákonodárce neměl bezpochyby na mysli, že by v rámci hospodaření v lese mohl být na lesním pozemku umístěn bez předchozího povolení orgánu státní správy lesů jiný objekt, jež by měl jiný účel než pro hospodaření v lese. Ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona ve spojení s ustanovením § 20 odst. 3 lesního zákona lze proto v tomto případě aplikovat jen ve spojení s obecným ustanovením § 13 odst. 1 zákona o lesích, podle něhož vlastník lesa není oprávněn povolit odnětí pozemku k plnění funkcí lesa. Vyžaduje-li tedy umístěvaná stavba „jiného objektu“ předchozí odnětí, je aplikace ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona vázána na předchozí povolení orgánu státní správy lesů.“ Závěry rozsudku NSS lze zobecnit tak, že jakoukoli činnost je třeba vždy posuzovat ve světle obecného § 13 odst. 1 lesního zákona. Vyžaduje-li nějaká činnost odnětí pozemku plnění funkcí lesa nebo znamená omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa, je podmíněna předchozím povolením orgánu státní správy lesů podle § 13 odst. 1 lesního zákona. Žalovaný proto v napadených rozhodnutích správně poukázal na to, že jednotlivá ustanovení lesního zákona musí být vykládána a aplikována ve vzájemné souvislosti. Jelikož lesní pozemky nebyly využívány za účelem hospodaření v lese, ale k jinému účelu, který způsobil omezení jejich využívání pro plnění funkcí lesa, a současně nešlo o umístění věcí a zařízení uvedených v § 15 odst. 3 lesního zákona, které nevyžadují odnětí plnění funkcí lesa, byl porušen § 13 odst. 1 lesního zákona. Polemika žalobce nad tím, že lesní zákon výslovně nezakazuje vjezd maringotkám, resp. přípojným zařízením, tedy nemůže být důvodná, neboť i kdyby po lesních pozemcích mohly jezdit a stát na nich, nelze jejich umístěním na lesním pozemku bez souhlasu orgánu státní správy lesů omezit využívání pozemku pro plnění funkcí lesa.
36. Jádrem sporu je posouzení, zda umístění maringotek, karavanů a dalších „zařízení“ se souhlasem a vědomím žalobce je porušením § 13 odst. 1 lesního zákona, tedy zda lesní

pozemky byly se souhlasem žalobce využity k jiným účelům než k plnění funkcí lesa. Soud nemá pochyb o tom, že tomu tak skutečně bylo.

37. Podstatou ochrany lesních pozemků podle § 13 odst. 1 lesního zákona je účelné obhospodařování podle lesního zákona a zákaz jejich využívání k jiným účelům. Hospodařením v lese se rozumí obnova, ochrana, výchova a těžba lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa [§ 2 písm. d) lesního zákona]. Funkcemi lesa se rozumí přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční [§ 2 písm. b) lesního zákona]. Vlastník lesa je povinen usilovat při hospodaření v lese o to, aby funkce lesa byly zachovány (plněny rovnoměrně a trvale) a aby byl zachován (chráněn) genofond lesních dřevin (§ 11 odst. 2 lesního zákona). Nikdo nesmí bez povolení užít lesní pozemky k jiným účelům, pokud lesní zákon nestanoví jinak (§ 11 odst. 4 lesního zákona). Umístění maringotek a karavanů v lese, jakož i souvisejících zařízení a staveb (teras, přístřešků s dřevěnou podlahou, suchých WC apod.) nenapomáhá plnění funkcí lesa a nerozvíjí žádnou z jeho funkcí, ať už produkčních či mimoprodukčních. Právě naopak, překrytí lesní půdy jakožto nenahraditelné složky lesního ekosystému není optimální z hlediska růstu lesních porostů a má ze své podstaty negativní dopady na plnění funkce lesa. Podle fotodokumentace obsažené ve správním spise došlo u některých maringotek a karavanů k překrytí lesní půdy dokonce šterkovou závazkou, na kterou bylo umístěno posezení. Zavezení lesního pozemku pro účely posezení či lepšího přístupu do maringotky a karavanů již ze své podstaty nikterak nepomáhá rozvoji lesa.
38. Zařízení označená v prvostupňových rozhodnutích umístěná na lesních pozemcích ze své podstaty a svými rozměry neumožňují obhospodařování konkrétní plochy, která se pod nimi nachází. Není přitom rozhodné, zda jsou s povrchem lesního pozemku celým rozsahem pevně spojená. Postačí totiž, že se nachází těsně nad povrchem, jako je tomu u maringotek či karavanů. Lesní porost, rostliny a dřeviny obecně potřebují ke svému růstu prostor a přístup ke slunci a dešťovým srážkám. Takový prostor však lesní porost na lesních pozemcích žalobce v důsledku umístění maringotek, karavanů a souvisejících objektů nedostává. Z obsahu správního spisu (fotodokumentace) je patrné, že jsou umístěny v místech vhodných pro růst jednotlivých prvků lesa. Pod maringotkou, natož šterkovým zásypem, žádné prvky lesa nebudou přirozeně růst v takové míře a kvalitě, jako kdyby na pozemku umístěny nebyly. Překrytí lesní půdy, která postrádá přístup ke slunci a dešťovým srážkám, vede k její degeneraci. Jedná se o stav, kdy na dotčených pozemcích nemohou být plněny některé funkce lesa v obvyklém rozsahu, a proto se jedná o omezení využívání pozemků pro plnění funkcí lesa (§ 15 odst. 1 lesního zákona), které vyžaduje rozhodnutí orgánu státní správy lesů.
39. Na porušení § 13 odst. 1 lesního zákona nemá vliv, jakým způsobem lesní pozemky vznikly, proč jsou jako lesní evidovány, zda byly systematicky těženy a zda slouží jako úkryt zvěře. Lze dodat, že ze správního spisu (fotografií) je patrné, že by se bez umístění maringotek, karavanů a souvisejících úprav jednalo v zásadě o běžnou lesní krajinu skýtající podmínky pro produkční (dřeviny a lesní plodiny) i mimoprodukční (ekologické) funkce lesa.
40. Žalobce namítá, že z hlediska zavinění neobstojí poukaz na jeho souhlas s umístováním maringotek, karavanů a souvisejících zařízení, jelikož nebyl dotazován na účel jejich umístění. Městský úřad v prvostupňových rozhodnutích uvedl, že v projednávané věci je jednoznačné, že k umístění zařízení sloužících k rekreaci došlo se souhlasem a vědomím žalobce jakožto vlastníka lesa. Žalovaný konstatoval, že zavinění žalobce bylo prokázáno

tím, že dal souhlas s umístěním zařízení a že zařízení ze své povahy sloužící k rekreačním účelům bylo umístěno s jeho vědomím. Poskytnutí souhlasu s umístěním zařízení žalobce nezpochybňoval, což plyne z protokolů ze dne 30. 6. 2020 a ze dne 11. 8. 2020. Žalobce při jednání dne 30. 6. 2020 do protokolu uvedl, že na svých lesních pozemcích umožnil umístění stávajících maringotek a karavanů. Uvedl, že jsou povoleny a umístěny s jeho vědomím. V protokolu o jednání ze dne 11. 8. 2020 je uvedeno, že popsané maringotky a karavany s upraveným okolím na pozemcích p. č. XB a XA jsou umístěny na lesních pozemcích se souhlasem žalobce jakožto vlastníka lesa. Žalobce protokol potvrdil svým podpisem a udělení souhlasu ve svém vyjádření nikterak nezpochybnil. Odkázal pouze na vyjádření zástupce, v němž namítl, že umístěné karavany nenarušují plnění funkcí lesa a že respektuje zásady uvedené v § 13 odst. 2 lesního zákona. Lze proto souhlasit se správními orgány, že maringotky a karavany včetně souvisejícího zařízení a úprav byly umístěny se souhlasem žalobce a s jeho vědomím, přičemž jde o zařízení obvykle využívaná za účelem rekreace (dočasného bydlení). O takovém využití v daném případě svědčily též provedené související úpravy (mj. upravené plochy pro posezení, terasy) zachycené v protokolu ze dne

11. 8. 2020 a připojené fotodokumentaci. Nic naopak nenasvědčovalo tomu, že by zařízení měla sloužit lesnímu hospodaření. Již v protokolu ze dne 30. 6. 2020 Ing. Mandík za Krajskou hygienickou stanicí Středočeského kraje konstatoval, že místním šetřením bylo zjištěno, že se na pozemcích žalobce nachází objekty využívané k individuální rekreaci. Z hlediska odpovědnosti žalobce za přestupek podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona postačí spáchání z nedbalosti (srov. § 15 odst. 1 zákona o odpovědnosti za přestupky). Žalobce jako vlastník lesních pozemků mohl a měl vědět, že umístěním věcí na jeho lesních pozemcích, s nímž souhlasil, může dojít k nepovolenému omezení plnění funkcí lesa, tedy ohrožení či porušení zájmu lesního zákona na zachování lesa, péči o les a obnovu lesa. Námitka není důvodná.

41. Pokud jde o stanovisko městského úřadu, že se jedná o stabilní systém a nedochází k narušování funkcí lesa, soud souhlasí se správními orgány, že se jednalo o vyjádření orgánu ochrany přírody ve vztahu k závažnosti vlivu umístění zařízení na významný krajinný prvek – les z hlediska zákona o ochraně přírody a krajiny. Prvostupňová a napadená rozhodnutí však byla vydána z důvodu porušení lesního zákona. To, že je situace na pozemcích žalobce (z pohledu příslušného správního orgánu) v souladu se zákonem o ochraně přírody a krajiny, nutně neznamená, že je též v souladu s lesním zákonem z pohledu státní správy lesů. Ačkoli zákon o ochraně přírody a krajiny chrání i lesy jako významné krajinné prvky [srov. § 3 odst. 1 písm. b) tohoto zákona], konkrétní ochrana lesních pozemků a jejich účelného využívání pro funkce lesa je upravena v lesním zákoně, na jehož dodržování dozírají orgány státní správy lesů. Pro porušení lesního zákona z hlediska odnímání či omezení lesních pozemků pro plnění funkcí lesa, a tedy i spáchání přestupku podle § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona, není rozhodné, zda jsou zachovány funkce významných krajinných prvků podle zákona o ochraně přírody a krajiny. Nelze totiž *a priori* vyloučit, že přestože určitý způsob rekreačního využití lesních pozemků z hlediska zákona o ochraně přírody a krajiny nepovede k poškození či ohrožení lesa jako významného krajinného prvku, bude v rozporu s cílem účelného obhospodařování lesa podle lesního zákona. Při stanovení pokuty městský úřad zohlednil, že umístěním zařízení nebyla ohrožena existence lesa jako nenahraditelné složky životního prostředí.

42. Žalobce dále namítl, že při šetření v roce 2013 městský úřad žádné pochybení neshledal. Přestože tehdy městský úřad řízení o správním deliktu s žalobcem nezahájil a neuložil mu povinnost k odstranění maringotek, karavanů a souvisejících úprav, nelze s ohledem na obsah tehdy vedeného správního spisu, který soud provedl jako důkaz, dospět k závěru, že by stav na lesních pozemcích aproboval a žádné porušení lesního zákona neshledal.
43. Předně je třeba zdůraznit, že v nyní projednávané věci jsou předmětem řízení maringotka a karavany s přístřešky, terasami, suchými WC či alespoň zpevněnou úpravou lesního pozemku. Žalobce v roce 2013 při podání vysvětlení ve věci umístování nepovolených staveb na lesních pozemcích p. č. XB a XD, jímž mělo docházet k porušování § 13 odst. 1 lesního zákona, dne 16. 9. 2013 uvedl, že nepovolené stavby byly na jeho pozemcích umístěny bez jeho souhlasu, s výjimkou povolení parkování jednoho přípojného vozidla – maringotky panu K. M. s tím, že ji může kdykoli odvést, a jedné dřevem pobité maringotky (karavanu) panu M., který přislíbil, že ji po odstranění spodních dřevěných částí může kdykoli odvést. Ta nyní patří panu Ch., s nímž má žalobce smlouvu pouze na parkování vozidla. Žalobce dále uvedl, že pozemek p. č. XA pronajal s tím, že nájemce bude dodržovat lesní zákon. Pan K. M. jako podezřelý z porušení lesního zákona při podání vysvětlení uvedl, že žalobce mu dal souhlas s parkováním maringotky, která je přípojným motorovým vozidlem, na pozemku p. č. XB. Terasu u maringotky přislíbil odstranit do února 2014. Byl upozorněn, že byt do lesa může vjíždět a stát motorové vozidlo, žádná stavba či „přístavba“ k maringotce není možná. Obdobně J. Ch. při podání vysvětlení uvedl, že měl souhlas s parkováním karavanu na pozemku p. č. XB, přičemž terásku se schody přislíbil odstranit. Z obsahu spisu nelze dovodit, že by správní orgány považovaly stav, kdy jsou na lesních pozemcích umístěny karavany a maringotky s upravenými plochami, dalšími úpravami, přístřešky, terasami či suchými WC za účelem rekreace za stav souladný s § 13 odst. 1 lesního zákona, a žalobce tak nemohl vědět, že se dopouští jeho porušení.
44. Soud se dále zabýval námitkami týkajícími se výše uložené pokuty. Soud předně uvádí, že jelikož žalobce v odvolání námitku nepřiměřenosti sankce nevznesl, nelze považovat napadené rozhodnutí 2 za nepřezkoumatelné z důvodu, že se k úvaze o výši sankce uvedené v prvostupňovém rozhodnutí 2 nevyjádřil. Rozhodnutí správních orgánů obou stupňů tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek a není vyloučeno, aby byly mezery v odůvodnění rozhodnutí o odvolání zaplněny argumenty obsaženými již v rozhodnutí prvního stupně (srov. např. rozsudek NSS ze dne 31. 10. 2014, č. j. 6 As 161/2013-25). Náležitou úvahu o výši pokuty uvedl městský úřad v prvostupňovém rozhodnutí 2.
45. Žalobce proti argumentaci městského úřadu v žalobě postavil pouze zcela obecné námitky, v nichž namítl, že nebylo přihlédnuto k závažnosti deliktu, zejména ke způsobu jeho spáchání, následkům a k okolnostem, za nichž byl spáchán, a že při úvaze o následcích protiprávního jednání správní orgány neaplikovaly judikaturu. Soud se proto k obecným námitkám žalobce vyjádří taktéž pouze obecně (srov. např. rozsudky NSS ze dne 18. 7. 2013, č. j. 9 Afs 35/2012-42, či ze dne 23. 11. 2015, č. j. 6 As 191/2015-41, bod 11). Pokud žaloba neobsahuje dostatečně konkrétní názorovou oponenturu vedoucí ke zpochybnění závěrů správních orgánů, může soud na přesvědčivé závěry správních orgánů odkázat (srov. např. rozsudky NSS soudu ze dne 12. 11. 2014, č. j. 6 As 54/2013-128, a ze dne 4. 3. 2015, č. j. 6 As 72/2014-88).
46. Městský úřad uložil žalobci pokutu ve výši 5 000 Kč. V odůvodnění uvedl, že přihlédl k osobním poměrům žalobce a k povaze a závažnosti přestupku. Do výše stanovené

pokuty byly promítnuty skutečnosti, že žalobce dbal na zásady § 13 odst. 2 lesního zákona a zařízení byla umístěna bez nutnosti kácení dřevin tak, aby byl les co nejméně ovlivněn a poškozen. Zohlednil, že zařízení jsou umístěna mezi stromy stávajícího porostu, při jejich umístění nevznikla holina, nedošlo k rozsáhlému kácení, umístění zařízení a jejich rekreační využití zásadním způsobem neohrozilo vlastní existenci lesa a nebyla na lese způsobena nevratná újma. Městský úřad dále zohlednil, že žalobce projednání věci neztěžoval a jednalo se o jeho první přestupek na úseku státní správy lesů. Vzal též v úvahu, že mu bylo současně v samostatném řízení uloženo opatření k odstranění zařízení a objektů, které je spojeno s náklady a povede ke zlepšení současného stavu. Z těchto důvodů přistoupil k uložení pokuty na samé spodní hranici zákonné sazby.

47. Z výše uvedeného vyplývá, že městský úřad v souladu s § 37 odst. 1 písm. a) zákona o odpovědnosti za přestupky zohlednil povahu a závažnost přestupku, včetně následku (míry a rozsahu poškození a ohrožení lesa), způsobu a okolností jeho spáchání [§ 38 písm. b) až d) zákona o odpovědnosti za přestupky] a i s ohledem na ně uložil pokutu na dolní hranici. Nadto je třeba připomenout, že kritéria vyjmenovaná v § 37 a § 38 zákona o odpovědnosti za přestupky jsou pouze demonstrativní a není třeba, aby správní orgán vyčerpávajícím způsobem přezkoumal naplnění každého z nich. Jejich účelem je dát správním orgánům kritéria k potřebné individualizaci ukládané sankce tak, aby nebyla arbitrární a pouze obecně odůvodněná (viz rozsudek NSS ze dne 17. 6. 2020, č. j. 1 As 80/2020-36). Těmto požadavkům odůvodnění městského úřadu dostojí. Městský úřad vyčerpávajícím způsobem odůvodnil, k jakým konkrétním skutečnostem přihlédl a proč uložil pokutu na samé dolní hranici. Městský úřad nepřekročil meze správního uvážení a jeho úvaze nelze ničeho vytknout. Městský úřad neuložil trest ve zjevně nepřiměřené výši, a není tedy žádný důvod pro jeho moderaci, kterou žalobce nadto výslovně v žalobě nenavrhl, což je předpokladem pro takový postup (§ 78 odst. 2 s. ř. s.). Jak je uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí 2, pokuta byla stanovena v minimální výši na dolní hranici zákonné sazby, neboť za spáchaný přestupek lze uložit pokutu až do výše 1 000 000 Kč. Pokud žalobce s odkazem na rozsudek Městského soudu v Praze č. j. 10 Ca 250/2003-48 namítá, že správní orgány nedostatečně zohlednily preventivní funkci pokuty, která musí mít sílu odradit další adresáty od nezákonného postupu, a s tím související požadavek, aby pokuta byla znatelná, nikoli zanedbatelná, soudu není zřejmé, kam žalobce touto argumentací směřoval. Pokud se žalobci ve světle citované judikatury jeví uložená pokuta jako příliš nízká, nemůže tím být dotčen na svých právech. I s ohledem na rozhodnutí Městského soudu v Praze, jehož se žalobce dovolává, lze konstatovat, že uložená pokuta nebyla nepřiměřeně vysoká. K námitce, že správní orgány nerespektovaly judikaturu při úvaze o následcích jednání, se soud nemůže vyjádřit, neboť žalobce žádná konkrétní rozhodnutí nespécifikoval. Jak bylo výše uvedeno, správní orgány při úvaze o výši sankce zohlednily též míru ohrožení lesa jako složky životního prostředí (zařízení byla umístěna mezi stromy stávajícího porostu a jejich umístění a využití neohrozilo existenci lesa ani nezpůsobilo na lese nevratnou újmu). Správní orgány sice při stanovení výše sankce výslovně nehodnotily v rámci povahy a závažnosti přestupku formu zavinění, nicméně vzhledem k povaze a závažnosti přestupku uložily sankci v minimální výši. Vzhledem k tomu, že správní orgány nepřičítaly žalobci k tíži závažnější formu zavinění, nebylo třeba trvat na podrobnějším odůvodnění (viz rozsudek NSS ze dne 1. 11. 2018, č. j. 6 As 274/2018-42). Námitky týkající se sankce tedy nejsou důvodné.
48. Žalobce dále namítl, že byla porušena zásada volného hodnocení důkazů a zásada materiální pravdy a čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod. Tato námitka

nepředstavuje řádně uplatněný samostatný žalobní bod ve smyslu § 71 odst. 1 písm. d) s. ř. s. Podle ustálené judikatury je žalobním bodem konkrétní (tj. ve vztahu k žalobci a k projednávané věci individualizované) skutkové tvrzení doprovázené konkrétní právní argumentací, z nichž plyne, z jakých důvodů považuje žalobce napadené výroky rozhodnutí za nezákonné. Jak uvedl rozšířený senát NSS v rozsudku ze dne 20. 12. 2005, č. j. 2 Azs 92/2005-58, č. 835/2006 Sb. NSS, *„lícení skutkových okolností nemůže být toliko typovou charakteristikou určitých ‚obvyklých‘ nezákonností, k nimž při vyřizování věci určitého druhu může docházet, nýbrž zcela jasně individualizovaným, a tedy od charakteristiky jiných konkrétních skutkových dějů či okolností jednoznačně odlišitelným popisem. Konkretizace faktů dostatečně substancovanými žalobními body je důležitá nejen z hlediska soudu, tj. pro stanovení programu sporu a vytýčení mezí, v nichž se soud může v souladu s dispoziční zásadou pohybovat, ale má význam i pro žalovaného. Stěžejní procesní zásadou je rovnost účastníků před soudem vyjadřovaná někdy jako rovnost zbraní. Každá procesní strana by měla mít přiměřenou možnost uplatnit své argumenty za podmínek, které ji citelně neznevýhodňují v porovnání s protistranou. Provedením této zásady je potom též požadavek náležité substanciace přednesů stran: jediné tím, že strana svůj přednes dostatečně konkretizuje, umožní druhé straně k tomuto přednesu učinit vyjádření. Pokud je tvrzení jedné procesní strany jen povšechné a nekonkrétní, neví druhá strana, k čemu se má vlastně vyjádřit; tím se přirozeně snižuje i její možnost náležité procesní obrany. Žalobce je též povinen vylíčit, jakých konkrétních nezákonných kroků, postupů, úkonů, úvah, hodnocení či závěrů se měl správní orgán vůči němu dopustit v procesu vydání napadeného rozhodnutí či přímo rozhodnutím samotným, a rovněž je povinen ozřejmit svůj právní náhled na to, proč se má jednat o nezákonnosti“.* Těmto požadavkům výše uvedené obecné tvrzení vypočítávající typizované nezákonnosti nedostálo. Není na místě, aby soud za žalobce spekulativně domýšlel další argumenty či vybíral skutečnosti, které žalobu podporují. Takovým postupem by přestal být nestranným rozhodčím sporu, ale přebral by funkci advokáta žalobce (srov. závěry rozsudku rozšířeného senátu NSS ze dne 24. 8. 2010, č. j. 4 As 3/2008-78). Soud se proto touto námitkou nad rámec výše uvedeného nezabýval.

49. K námitce žalobce, že předmětné pozemky nejsou pozemky určenými k plnění funkcí lesa, soud uvádí, že rozšířit žalobu o další žalobní body je možné jen ve lhůtě pro podání žaloby. Jelikož žalobce tento žalobní bod nově uplatnil až v podání ze dne 24. 3. 2022, tedy po uplynutí dvouměsíční lhůty pro podání žaloby, soud k němu nemohl přihlédnout (§ 71 odst. 2 s. ř. s. ve spojení s § 72 odst. 1 s. ř. s.). Argumentaci obsaženou v podání ze dne 24. 3. 2022 nelze považovat za obsahové rozvinutí žádného včas uplatněného žalobního bodu. Pokud žalobce poukazuje na dříve vznesenou námitku porušení zásady materiální pravdy, soud opakuje, že se nejednalo o řádně uplatněný žalobní bod, který by bylo možné argumentačně rozvíjet i po uplynutí lhůty pro podání žaloby. Zákon neumožňuje, aby pod zcela nekonkrétní žalobní bod mohl žalobce v rámci řízení před správním soudem následně doplňovat libovolný počet dalších skutečností. Opačný přístup by vedl k tomu, že uvedení žalobních bodů by bylo pouze formální náležitostí a veškeré rozhodné skutečnosti by žalobci mohli předkládat až v průběhu řízení, což ovšem zákon neumožňuje (srov. rozsudek NSS ze dne 16. 9. 2008, č. j. 8 Afs 91/2007-407, či ze dne 26. 8. 2013, č. j. 8 As 70/2011-239). Žalobní argumentace byla vystavěna na tom, že žalobce lesní zákon respektuje, a nikoli na tom, že právní úprava v lesním zákoně na předmětné pozemky nedopadá. Argumentace, že se nejedná o lesní pozemky, resp. že tato skutečnost nebyla prokázána, je skutkově i právně odlišná od včasné námitky, že správní orgán pochybil při dovozování porušení § 13 odst. 1

lesního zákona, jelikož nebylo zjištěno, že by lesní pozemky nebyly obhospodařovány, případně by obhospodařování lesa byly maringotky na překážku. Nemůže se jednat ani o rozvinutí námitky, že žalovaný nezohlednil, že jde o porost vzniklý náletem dřevin a pozemky byly označeny za les při pozemkových úpravách po vybudování přehradu bez jakéhokoliv řízení, nemají zvláštní hodnotu, nebyly systematicky těženy a vzhledem k blízkosti přehradu a rekreačních staveb neslouží jako úkryt zvěře. Tuto námitku žalobce spojil s tím, že jde o pozemky z hlediska plnění funkce lesa „méně významné“. Žalobce v žalobě netvrdil, že se nejedná o pozemky s lesními porosty (lesní pozemky) dle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona, a ani nenamítl, že by tento závěr nebyl dostatečně odůvodněn.

50. Pouze na okraj tak soud opakuje, že les, resp. lesní pozemek dle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona může vzniknout důsledkem faktických proměn přírody v čase a požívá právní ochrany podle lesního zákona, není-li zákonem stanoveným způsobem odňat plnění funkcí lesa (viz rozsudek NSS ze dne 27. 4. 2020, č. j. 1 As 492/2019-40). Správním orgánům též nelze vytýkat, že vycházely z údajů v katastru nemovitostí o druhu pozemku (lesní pozemek) a způsobu jeho ochrany (PUPFL). Dle § 1 odst. 2 písm. a) zákona č. 256/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální zákon“) je katastr nemovitostí zdrojem informací, které slouží mj. k ochraně životního prostředí. Orgány státní správy lesů proto při ochraně lesa jako složky životního prostředí (§ 1 lesního zákona) vychází z údajů evidovaných v katastru nemovitostí, které zahrnují též údaje o druhu pozemku a způsobu jeho ochrany [§ 3 odst. 2 a § 4 odst. 1 písm. b) katastrálního zákona, část 1 a 7 přílohy vyhlášky č. 357/2013 Sb., o katastru nemovitostí (katastrální vyhláška), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „katastrální vyhláška“)]. K zajištění přehledu o pozemcích určených k plnění funkcí lesa v obvodu své působnosti jsou orgány státní správy lesů oprávněny využívat bezplatně údaje katastru nemovitostí (§ 12 odst. 1 lesního zákona). Podle § 5 odst. 1 zákona č. 111/2009 Sb., o základních registrech, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o základních registrech“), orgán veřejné moci využívá při své činnosti referenční údaje obsažené v příslušném základním registru v rozsahu, v jakém je oprávněn tyto údaje využívat podle tohoto zákona nebo podle jiných právních předpisů, aniž by ověřoval jejich správnost. Referenčními údaji v registru územní identifikace, který je veřejným seznamem (§ 30 odst. 1 zákona o základních registrech), jsou mimo jiné údaje o druhu a způsobu využití pozemku a o typu a způsobu ochrany nemovitosti [§ 38 odst. 1 písm. c) a e) zákona o základních registrech]. Správní orgány nadto nevycházely pouze z evidovaného stavu. Při šetření na místě ověřily faktický stav pozemků, který plně odpovídal stavu evidovanému, což je patrné z pořízené fotodokumentace. Ostatně sám žalobce uvádí, že se na pozemku nachází vzrostlý porost a poukazuje na to, že dle stanoviska městského úřadu byly všechny funkce významného krajinného prvku – lesa na předmětných pozemcích plněny. Pakliže se typický lesní porost (mj. borovice, smrky či duby) nachází na pozemku, který je veden v katastru nemovitostí jako lesní pozemek dle § 3 odst. 1 lesního zákona se způsobem ochrany PUPFL, lze zásadně dospět k závěru, že jde o les ve smyslu § 2 písm. a) lesního zákona, který plní funkce lesa. Žalobce ani nikterak nevysvětluje, proč by porost na předmětných pozemcích neměl plnit funkce lesa (např. půdoochrannou, vodochrannou, krajinnotvornou či klimatickou). V tomto případě zde nebyl žádný rozpor mezi evidovaným a faktickým stavem a neexistovaly relevantní pochybnosti o tom, že jde o lesní pozemky dle § 3 odst. 1 písm. a) lesního zákona. Neexistoval tak důvod vést řízení „v pochybnostech“ dle § 3 odst. 3 lesního zákona.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

51. S ohledem na shora uvedené závěry soud žalobu jako nedůvodnou zamítl (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
52. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobce nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměl úspěch. Žalovanému, který byl plně úspěšný, soud náhradu nákladů nepřiznal, neboť mu žádné náklady nad rámec běžné úřední činnosti nevznikly.

Poučení:

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, 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.

Praha 25. března 2022

Mgr. Tomáš Kocourek, Ph.D., v. r.
předseda senátu