



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Praze rozhodl v senátu složeném z předsedy Mgr. Ing. Petra Šuránka a soudců Mgr. Jana Čížka a JUDr. Davida Krysky ve věci

žalobce: **J. P.**
bytem X
zastoupený advokátkou JUDr. Ivanou Kožíškovou
sídlem Buzulucká 678/6, Praha 6

proti

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2020, č. j. 047187/2020/KUSK,

takto:

I. **Žaloba se zamítá.**

II. **Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

Odůvodnění:

Vymezení věci

1. Žalobce se 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.“) podanou dne 21. 5. 2020 domáhá zrušení v záhlaví označeného rozhodnutí (dále jen „napadené rozhodnutí“), jímž

žalovaný zamítl žalobcovo odvolání a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Černošice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 12. 2019, č. j. MUCE 77709/2019OZP/L/Mi (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Prvostupňovým rozhodnutím správní orgán I. stupně uložil žalobci podle § 51 odst. 1 věty třetí zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění zákona č. 90/2019 Sb. (dále jen „lesní zákon“) povinnost odstranit protiprávní stav na lesním pozemku p. č. XA, k. ú. X (všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v tomtéž katastrálním území), spočívající v ohrazení části pozemku zdi, která navazuje na oplocení sousedního pozemku p. č. XB, a lesní pozemek uvnitř takto oploceného prostoru neplní funkci lesa, a to ve lhůtě 4 měsíců od právní moci prvostupňového rozhodnutí.

Obsah žaloby

2. Za první žalobce namítá, že jsou rozhodnutí správních orgánů nezákonná, neboť správní orgány nerespektovaly překážku věci pravomocně rozhodnuté. O totožné věci (odstranění zdi) již bylo pravomocně rozhodnuto. Správní orgány tak zasáhly do právní jistoty žalobce a jeho legitimního očekávání a překročily meze své pravomoci. Žalobce je vlastníkem lesního pozemku p. č. XA, zapsaného na LV č. X, o výměře 954 304 m². Původní vlastník sousedního pozemku p. č. XB, zapsaného na LV č. X, vybudoval u hranice pozemků zděné oplocení bez povolení či ohlášení, přičemž stavební úřad již nařídil odstranění této nepovolené stavby. Žalobce legitimně očekával, že zeď bude odstraněna dobrovolně, nebo bude zahájena exekuce. Stavební úřad však výkon rozhodnutí v zákonné lhůtě nenařídil ani neprovedl. Za pochybení správního orgánu je fakticky sankcionován žalobce jako vlastník pozemku (a nikoliv vlastník nepovolené stavby). Řízení o uložení stejné povinnosti podle lesního zákona se stávajícím vlastníkem zdi a nájemcem části lesa, společností LOKI INVESTMENT s.r.o., IČO: 04118243 (dále jen „LOKI INVESTMENT“), bylo zastaveno. Stát nemůže pod záminkou jiného právního předpisu postupně ukládat různým osobám tutéž povinnost.
3. Za druhé žalobce namítá, že není subjektem pasivně legitimovaným k uložení této povinnosti, neboť není vlastníkem ohradní zdi. Správní orgán I. stupně měl povinnost uložit společnosti LOKI INVESTMENT. Správní orgány nutí žalobce k nezákonnému zásahu do vlastnického práva třetí osoby (společnosti LOKI INVESTMENT). Správní orgány vystavují žalobce rovněž riziku povinnosti náhrady škody, mj. i za možné ohrožení majetku i osob zdržujících se v domě č. p. X na pozemku p. č. st. XC, neboť tento pozemek by byl volně přístupný z lesa lidem i zvěři.
4. Za třetí správní orgány neuložily vlastníkově zdi a sousedního pozemku (společnosti LOKI INVESTMENT) povinnost strpět odstranění zdi, povinnost umožnit žalobci vjezd těžkých bouracích zařízení a vstup třetích osob. Pokud by žalobce využil přístup z lesa, několik vzrostlých stromů by bylo vykáceno a les by byl výrazně více poškozen, než ponecháním ohradní zdi. Žalobce tak musí volit mezi porušením § 11 odst. 1 lesního zákona a hrozbou sankce podle § 54 lesního zákona, nebo neoprávněným využitím sousedního pozemku p. č. XB.
5. Za čtvrté žalobce namítá nedostatečně zjištěný skutkový stav. Správní orgány neprokázaly, že se ohradní zeď skutečně nachází na části pozemku p. č. XA, resp. v jakém rozsahu.

Správní orgán I. stupně pouze odkázal na obsah dohody mezi žalobcem a společností LOKI INVESTMENT a veřejně dostupné informace z nahlížení do katastru nemovitostí. Výrok rozhodnutí je neurčitý, neboť přesně a určitě stavbu nevymezil. Není zřejmé, jak velkou část zdi by měl odstranit (zda zeď v částech navazujících na hranici pozemků p. č. XD a XB, a XB a XE). Žalobci není známo, že by byla hranice mezi pozemky p. č. XA a XB zaměřena, a bylo tak postaveno najisto, kudy hranice vede.

6. Za páté stávající stav nijak podstatně nezhoršuje plnění funkcí lesa a chybí jakákoliv významnější společenská škodlivost. Celý lesní pozemek má rozlohu 954 304 m². Část pozemku p. č. XA, na kterém údajně stojí ohradní zeď, činí údajně cca 320 m². Tvoří tedy pouhých 0,0335 % z celkové výměry lesního pozemku. Značná část pozemku p. č. XB je zalesněná, osázená dnes již vzrostlými jehličnatými i listnatými stromy. Živočichové tak mohou využívat nejen les na pozemku p. č. XA, ale i na pozemku p. č. XB. Produkční i mimoprodukční funkce lesa je tak v této lokalitě plně zachována, a to navzdory existenci ohradní zdi.

Obsah vyjádření žalovaného

7. Žalovaný ve vyjádření k žalobě odkazuje na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K námitce věci pravomocně rozhodnuté žalovaný odkazuje na ustanovení zákona o zániku práva vymáhat správní rozhodnutí. Žalovaný dále odkazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 11. 1. 2007, č. j. 2 As 67/2005-64, podle kterého oplocení lesního pozemku odporuje veřejnému zájmu. V takovém případě je namístě iniciovat řízení o udělení výjimky, příp. odnětí či omezení pozemku z plnění funkcí lesa. Pokud žalobce zpochybňuje zjištěný skutkový stav, bylo na něm, aby tvrdil a prokázal splnění jedné z výjimek ze zákazu oplocení lesa podle § 32 lesního zákona (oplocení lesních školek, zřízení k ochraně lesních porostů před zvěří a obor nebo farmových chovu zvěře). Porost na části pozemku p. č. XA není porost citlivý na okus zvěří, zeď tedy není tzv. oplocenkou dočasně bránící vstupu zvěře, ale bránící vstupu veřejnosti a péči a hospodaření v lese. Stavební úřad nemůže rozhodovat ve věcech upravených lesním zákonem a orgán státní správy lesů již dne 2. 1. 2001 vydal nesouhlasné stanovisko k oplocení části pozemku p. č. XA.

Další podání žalobce

8. Žalobce v podání ze dne 8. 6. 2020 uvádí, že mu společnost LOKI INVESTMENT sdělila, že neumožní vstup osobám či vjezd stavebních mechanismů na pozemek p. č. XB za účelem odstranění zdi a odvozu suti.
9. V replice ze dne 27. 9. 2020 žalobce uvádí, že se žalovaný vyjádřil pouze k charakteru části pozemku p. č. XA a způsobu provedení oplocení. Žalovaným citovaná judikatura není přílehlavá, neboť povinným subjektem byl stavebník a uživatel pozemku, nikoliv vlastník lesního pozemku. Tímto žalovaný v podstatě sám potvrzuje důvodnost žaloby, porušení zásady legitimního očekávání a předvídatelnosti správního rozhodování. Žalobce rozporuje, že by účastník ve správním řízení nesl důkazní břemeno. Z § 3 a § 52 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění zákona č. 12/2020 Sb. (dále jen „správní řád“) vyplývá, že skutkový stav, o němž nejsou důvodné pochybnosti, je povinen zjistit správní orgán.

Ústní jednání

10. Během jednání konaného dne 6. 12. 2022 setrvali účastníci na svých předchozích procesních stanoviscích. Žalobce uvedl, že správní orgány pochybily a nerespektovaly principy správního řízení, neboť bylo rozhodnuto v rozporu s překážkou věci pravomocně rozhodnuté. Žalobce očekával, že tím kdo bude povinen odstraňovat nepovolenou stavbu oplocení, bude stavebník, nikoliv on jako vlastník lesa. Dle principu dobré správy měl stavební úřad zajistit výkon rozhodnutí o odstranění stavby, aby toto rozhodnutí postihlo toho, kdo postavil stavbu bez povolení. Překážku věci pravomocně rozhodnuté je třeba posuzovat podle předmětu řízení, kterým je odstranění stavby, přičemž je lhotežné, podle kterého předpisu je tato povinnost ukládána. Ostatně dříve než správní orgán prvostupňovým rozhodnutím rozhodl o uložení povinnosti žalobci, zahájil řízení o uložení totožné povinnosti společnosti LOKI INVESTMENT, o níž se žalobce domnívá, že je vlastníkem nepovoleného oplocení. Toto řízení však bylo zastaveno. Dále žalobce zdůraznil, že stavba oplocení není ze strany lesa volně přístupná, a aby bylo možné se k ní dostat, bylo by nutné vykácet pruh lesa, neboť společnosti LOKI INVESTMENT nebyla uložena povinnost strpět odstranění zdi nebo umožnit jízdu po jejím pozemku kvůli odvozu suti. LOKI INVESTMENT se zpřístupněním svého pozemku nesouhlasí. Správní orgány neodůvodnily, proč je povinnost ukládána žalobci, a nikoliv společnosti LOKI INVESTMENT. V této souvislosti odkázal žalobce na § 58 odst. 1 lesního zákona. Dále uvedl, že na oplocené části žalobcova pozemku roste mnoho stromů a míra dotčení zájmu na ochraně lesa je minimální. Přitom žalobcův pozemek má přes 95 ha, z čehož oplocená část má pouze cca 320 m². Oplocení nebylo nikdy zaměřeno, a proto se ani neví, jestli stojí na lesním pozemku nebo nikoliv a jak velká část je oplocena. Aby bylo prvostupňové rozhodnutí vykonatelné, bylo by třeba přesně stanovit, jak velká část oplocení má být odstraněna. Jinak je neurčité a nevykonatelné. Žalobce dále předložil soudu snímek ortofotomapy z katastru nemovitostí, z níž má vyplývat, že oplocení není postaveno rovnoběžně s hranicí mezi pozemky p. č. XA a p. č. XB, jak je údajně uvedeno v prvostupňovém rozhodnutí.
11. Žalovaný navrhl zamítnutí žaloby. Na zákonnost napadeného rozhodnutí nemá vliv skutečnost, zda oplocení probíhá rovnoběžně s hranicí mezi pozemky p. č. XA a p. č. XB nebo s ní svírá malý úhel.

Obsah správního spisu

12. Součástí správního spisu je rozhodnutí městského úřadu Mníšek pod Brdy jako stavebního úřadu ze dne 11. 6. 2002, č. j. SÚ 2770/01, kterým byla stavebníkovi zdi uložena povinnost ve lhůtě 6 měsíců od právní moci rozhodnutí odstranit stavbu zděného oplocení na pozemku p. č. XA (dále jen „rozhodnutí o odstranění stavby“) podle § 88 odst. 1 písm. b) zákona č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění účinném do 31. 12. 2006 (dále jen „zákon č. 50/1976 Sb.“). V odůvodnění rozhodnutí o odstranění stavby je uvedeno, že při ústním jednání bylo zjištěno, že stavba zděného oplocení je umístěna na lesním pozemku p. č. XA rovnoběžně s hranicí s pozemkem p. č. XB ve vzdálenosti cca 5 m a je téměř dokončena. Se stavbou nesouhlasí mj. Okresní úřad Praha – západ jako orgán ochrany přírody a orgán státní správy lesů, který vydal nesouhlasné stanovisko k umístění stavby. Rozhodnutí o odstranění stavby

potvrdil Okresní úřad Praha – západ rozhodnutím ze dne 17. 10. 2002, č. j. Výst. 332/6-3935/02-R-Sch.

13. Dne 11. 11. 2019 správní orgán I. stupně zahájil řízení ve věci uložení opatření k odstranění zjištěných nedostatků a ke zlepšení funkcí lesa podle § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona, neboť lesní pozemek již neplní funkci lesa. Na části lesního pozemku p. č. XA je umístěna ohradní zeď, kterou je část tohoto pozemku „připlocena“ k pozemku zahrady p. č. XB.
14. Správní orgán I. stupně vydal dne 4. 12. 2019 **prvostupňové rozhodnutí**. V odůvodnění uvedl, že umístění zdi ověřil z katastrální mapy a je mu rovněž známo z vlastní úřední činnosti (fotodokumentace pořízená na místě a koordinační situační výkres pro stavbu „*stavební úpravy objektu RD*“ týkající se objektu č. p. X a předchozí rozhodnutí stavebních úřadů). Zeď znemožňuje řádné a účelné lesnické obhospodařování části lesního pozemku p. č. XA. Není dána překážka věci rozhodnuté, neboť se liší předmět řízení, příslušný správní orgán a řízení je vedeno vůči jiné osobě. Nájem mezi žalobcem a společností LOKI INVESTMENT nebyl sjednán v režimu lesního zákona za účelem lesního hospodaření. Předmětem nájmu je pouze prostor pod zdí, tedy plocha, která z důvodu zastavění ani neplní funkci lesa. Není rozhodné, že žalobce není vlastníkem zdi, neboť není uložena povinnost odstranit stavbu zdi, ale odstranit protiprávní stav pozemku. Případný zásah žalobce do cizího vlastnictví má občanskoprávní charakter. Vlastník lesa má nadto z cizí stavby každoroční finanční kompenzaci (nájem), čímž podporuje trvání protiprávního stavu.
15. Žalobce podal odvolání, které žalovaný zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí. V odůvodnění **napadeného rozhodnutí** žalovaný uvedl, že nezákonný stav nadále trvá, proto rozhodnutí o odstranění stavby není překážkou řízení. Orgány státní správy lesů mají pravomoc chránit lesní pozemky, nejedná se tedy o totožné řízení, protože jeho podstata se liší, byť výsledek bude obdobný. Oplocení lesa je v rozporu s § 32 odst. 8 lesního zákona. Je také nezákonně odnímán pozemek určený k plnění funkcí lesa. Povinnost nemůže být uložena nájemci (společnosti LOKI INVESTMENT), neboť nájemce nemůže nakládat s podstatou lesního pozemku, tedy změnit charakter jeho užívání. Na pozemku ani nemůže lesnický hospodařit, neboť má fakticky pronajatou zastavěnou plochu, nikoliv část lesa. Proto je pouze žalobce jako vlastník lesního pozemku odpovědný za tento nezákonný stav podle § 11 odst. 4 a § 13 odst. 1 lesního zákona. V řízení bylo prokázáno, že se zeď nachází na lesním pozemku. Ostatně součástí dohody žalobce a nájemce je náskres, ve kterém je vyznačena ohradní zeď. Žalobce si tak musí být vědom, o jakou část pozemku se jedná. Správní orgány vycházely při posouzení hranic pozemků z katastrální mapy, pro kterou platí presumpce správnosti.
16. Orgány státní správy lesů nemohou stanovit rozsah bouracích prací. Způsob realizace uložené povinnosti je v tuto chvíli problémem žalobce. Je povinností žalobce zajistit další kroky nutné ke splnění uložené povinnosti. K údajnému ohrožení bezpečnosti sousedního pozemku p. č. XF žalovaný uvedl, že pozemek může být v souladu s právními předpisy oplocen (ostatně jako jiné pozemky v této oblasti). Žalovaný připouští, že odstraněním zdi mohou být na lesním porostu dočasně napáchány větší škody a některé stromy mohou být i pokáceny. Orgány státní správy lesa však věc posuzují z dlouhodobého hlediska. Těžba a provoz těžkých mechanismů v lese je běžnou součástí hospodaření. Žalovaný nesouhlasí se žalobcem, že by současný setrvalý nezákonný stav nebyl společensky škodlivý. Veřejný

zájem na zachování lesa je narušen. Je omezeno obecné užívání lesa, byť na malé části pozemku. Správní orgán I. stupně nebyl nečinný, pouze očekával výkon rozhodnutí jiného správního orgánu. S existencí zdi na lesním pozemku správní orgán I. stupně od počátku nesouhlasil. Lze sice přisvědčit žalobci, že stát selhal, když nevymáhal rozhodnutí o odstranění stavby. Nicméně i to je důvodem pro změnu tohoto nezákonného stavu jinými dostupnými prostředky. Žalovaný má za to, že správní orgán I. stupně postupoval v souladu se základními zásadami správního řízení.

17. Ze správního spisu dále vyplývá, že správní orgán I. stupně již shodnou povinnost odstranit protiprávní stav uložil nájemci zastavěné části lesního pozemku (společnosti LOKI INVESTMENT) rozhodnutím ze dne 16. 11. 2017, č. j. MUCE 68401/2017 OZP/L/Mi. Žalovaný toto rozhodnutí zrušil a řízení zastavil rozhodnutím ze dne 25. 10. 2019, č. j. 002850/2018/KUSK, neboť opatření podle § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona nelze uložit nájemci, ale má být uloženo vlastníkovi lesního pozemku.

Splnění procesních podmínek a rozsah soudního přezkumu

18. Soud ověřil, že žaloba byla podána včas, osobou k tomu oprávněnou, po vyčerpání řádných opravných prostředků a splňuje všechny formální náležitosti na ni kladené. Jde tedy o žalobu věcně projednatelnou.
19. Soud vycházel při přezkumu žalobou napadeného rozhodnutí ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování žalovaného (§ 75 odst. 1 s. ř. s.). Napadené rozhodnutí přezkoumal v mezích uplatněných žalobních bodů, jimiž je vázán (§ 75 odst. 2 věta první s. ř. s.).
20. Dokazování žalobcem navrženými listinnými důkazy soud neprováděl pro nadbytečnost, neboť se se jejich obsahem seznámil již z obsahu správního spisu, jehož součástí tvoří. Obsah některých listin nicméně v průběhu jednání připomenul. Pokud jde o spis stavebního úřadu (Městského úřadu Mníšek pod Brdy) ve věci odstranění stavby zděného oplocení, je třeba uvést, že rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby vydané v tomto řízení, jakož i rozhodnutí o zamítnutí odvolání proti rozhodnutí stavebního úřadu jsou součástí správního spisu vedeného v nyní projednávané věci. Skutečnost, že povinnost uložená rozhodnutím o odstranění stavby nebyla splněna, a to ani v rámci výkonu rozhodnutí, není mezi účastníky sporná. Soud proto spis stavebního úřadu nevyžádal a pro nadbytečnost neprovedl dokazování jeho obsahem.

Posouzení žaloby

21. Podle § 51 odst. 1 lesního zákona platí, že 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.
22. Podle § 58 odst. 1 lesního zákona platí, že práva a povinnosti vlastníka lesa podle tohoto zákona má nájemce, popřípadě podnájemce lesa, pokud smlouva mezi vlastníkem

a nájemcem nebo smlouva mezi nájemcem a podnájemcem výslovně nestanoví jinak.

23. Podle § 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona je v lesích zakázáno provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty,
24. Podle § 32 odst. 7 lesního zákona platí, že je zakázáno oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa (§ 19 odst. 1); to se netýká lesních školek, oplocení zřízeného k ochraně lesních porostů před zvěří a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře.
25. Podle § 53 odst. 1 písm. m) lesního zákona se fyzická osoba dopustí přestupku tím, že v rámci obecného užívání lesa v lese bez povolení, popřípadě bez ohlášení provádí terénní úpravy nebo jiné stavby (například chodníky, oplocení), pokud nejde o přestupek podle zvláštních předpisů.
26. Předně se soud zabýval otázkou, zda správní orgány dostatečně zjistily skutkový stav. Dle žalobce nebylo prokázáno, že se ohradní zeď skutečně nachází na části pozemku p. č. XA, resp. v jakém rozsahu, a proto je výrok prvostupňového rozhodnutí neurčitý.
27. Tato námitka není důvodná. Správní orgány při skutkovém zjištění o umístění ohradní zdi vycházely z rozhodnutí o odstranění stavby, dohody mezi žalobcem a společností LOKI INVESTMENT ze dne 25. 7. 2015 o pronájmu části pozemku pod zděným oplocením na části pozemku p. č. XA (včetně přílohy s grafickým vyznačením zdi), ortofoto snímků s překryvem katastrální mapy a situačního výkresu objektu rodinného domu na p. č. XB a p. č. st. XC, kde je zakreslena ohradní zeď. Žalobce naopak údajně pochybnosti o tom, že není zřejmé, kde se stavba zdi nachází, nikterak nedoložil, a to ani v průběhu soudního řízení. Tato námitka zůstává v rovině pouhého obecného ničím nepodloženého tvrzení. Soud má proto za to, že pro závěr o umístění zdi a rozsahu, v němž stavba zasahuje na lesní pozemek, jsou ve správním spisu dostatečné podklady a správní orgány řádně zjistily skutkový stav. Správní orgán I. stupně uvedl, že „[u]kládá povinnost odstranit protiprávní stav na lesním pozemku p. č. XA [...] kdy protiprávním stavem se rozumí ohrazení části tohoto pozemku zdi, která navazuje na oplocení sousedního pozemku p. č. XB [...] a lesní pozemek uvnitř takto oploceného prostoru neplní funkce lesa.“ Dle soudu správní orgán I. stupně dostatečně konkrétně ve výroku uvedl, v čem spočívá protiprávní stav podle § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona a je jasné dáno, jaká zeď a v jakém rozsahu má být ve výsledku odstraněna. Pro účely tohoto řízení není třeba stanovit přesný průběh nepovolené stavby. Pokud by snad vznikl spor ohledně otázky, v jakém rozsahu zasahuje nepovolená stavba na žalobcův pozemek p. č. XA, bude tato otázka posouzena (včetně případného zeměměřického zaměření stavby) při výkonu rozhodnutí v exekučním řízení.
28. Namítá-li žalobce, že správní orgán I. stupně nesprávně uvedl, že nepovolená stavba zdi probíhá rovnoběžně s hranicí mezi pozemky p. č. XA a p. č. XB, konstatuje soud, že takový údaj není ve výroku ani v odůvodnění prvostupňového rozhodnutí uveden, resp. soud jej nenalezl. Nachází se pouze v odůvodnění rozhodnutí stavebního úřadu o odstranění stavby. V nyní projednávané věci správní orgán I. stupně uvedl pouze to, že ohrazení pozemku p. č. XB nekopíruje společnou hranici tohoto pozemku a lesa (resp. hranici parcel dle katastrální mapy) a nestojí v linii dalších plotů na společné hranici sousedních zahrad s lesem, ale oproti této linii vystupuje směrem do lesa. Z tohoto popisu

vskutku neplyne, že by snad správního orgán I. stupně dospěl k závěru, že zeď stojí rovnoběžně s pozemkovou hranicí. Na zákonnost a vykonatelnost prvostupňového rozhodnutí navíc nemá žádný vliv, zda zděné oplocení probíhá přesně rovnoběžně s pozemkovou hranicí nebo s ní svírá určitý úhel. Podstatné je pouze to, že bylo shromážděnými podklady dostatečně prokázáno, že se stavba nachází z části na lesním pozemku a v tomto rozsahu jde o stavbu nepovolenou, jejíž existence vyvolává protiprávní stav, jehož odstranění bylo žalobci uloženo. Ani tato námitka není důvodná.

29. Za druhé žalobce namítá, že rozhodnutí správních orgánů jsou nezákonná, neboť o věci již bylo pravomocně rozhodnuto.
30. Podle § 48 odst. 2 správního řádu platí, že přiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou. Správní řád tak zakládá překážku řízení pouze v případě, že právo již bylo přiznáno nebo povinnost uložena v totožné věci (srov. rozsudek NSS ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008-73). Totožnost věci je přitom určována totožností práva nebo povinnosti, totožností účastníků a současně totožností předmětu řízení (srov. rozsudek Krajského soudu v Ústí nad Labem ze dne 15. 6. 2011, č. j. 15 Ca 12/2009-50).
31. V nyní posuzovaném případě se o překážku věci pravomocně rozhodnuté nejedná. Adresátem rozhodnutí o odstranění stavby byl stavebník a současně původní vlastník sousedního pozemku. Byť byl žalobce vedlejším účastníkem řízení o odstranění stavby, nebyla povinnost odstranit stavbu uložena jemu, nýbrž tehdejšímu stavebníkovi. Není zde dána ani totožnost předmětu řízení a uložené povinnosti. V nyní posuzované nebylo žalobci uloženo odstranění nepovolené stavby, nýbrž odstranění protiprávního stavu. Předmětem a účelem řízení je ochrana lesa a dosažení takového stavu, který nenarušuje jeho funkce. Předmět řízení je tedy širší a není jím bezprostředně odstranění nepovolené stavby z důvodu porušení stavební kázně, byť by výsledek splnění uložené povinnosti měl být ve výsledku stejný. Podpůrně lze odkázat i na judikaturu správních soudů, ze které vyplývá, že posouzení řádného užívání lesa (včetně obecného zákazu oplocení lesa z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa) a splnění podmínek stavebního zákona pro stavbu oplocení jsou odlišné otázky (srov. rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2007, č. j. 2 As 67/2005-64, nebo rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 17. 9. 2021, č. j. 10 A 110/2020-54). Tento žalobní bod proto není důvodný.
32. Dále žalobce namítá, že není pasivně legitimován k uložení povinnosti odstranit zeď. Správní orgány měly uložit povinnost vlastníkovu zdi a nájemci části lesa. Správní orgány měly případně alespoň rozhodnout o povinnosti vlastníka zdi a sousedního pozemku strpět odstranění stavby. Nyní pouze nutí žalobce k zásahu do vlastnického práva třetí osoby – vlastníka zdi. Soud neshledal tuto námitku důvodnou.
33. Není sporu o tom, že lesní zákon stanoví obecný zákaz provádění staveb oplocení v lese [§ 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona]. Tato povinnost platí obecně a vztahuje se na všechny fyzické a právnické osoby bez ohledu na to, zda mají (či nikoliv) k lesnímu pozemku vlastnické, věcné nebo jiné právo. Specifickou a zčásti duplicitní právní úpravu navíc obsahuje i § 32 odst. 7 lesního zákona, který až na výjimky zapovídá oplocování lesa z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa. Ani toto ustanovení přitom nečiní rozdíl mezi vlastníkem lesa či osobou mající právo k lesnímu pozemku a

jinými osobami. Právní úprava obsažená v lesním zákoně tedy bezpochyby zakazuje provádět oplocování lesa (až na úzce vymezené výjimky) komukoliv, nejen vlastníkovu lesního pozemku. Z toho však nelze bez dalšího dovodit, že lesní zákon dává orgánům státní správy lesů pravomoc v každém jednotlivém případě rozhodovat o odstranění staveb oplocení provedených v rozporu s uvedenými zákazy.

34. Je třeba zdůraznit, že režim povolování umístění a provádění staveb oplocení, zdí apod. je upraven stavebními předpisy. Zákon č. 183/2006 Sb., o územním plánování a stavebním řádu (stavební zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „stavební zákon“) obsahuje ucelenou právní úpravu odstraňování staveb provedených bez rozhodnutí nebo opatření vyžadovaného stavebním zákonem (nebo bez opatření nebo jiného úkonu toto rozhodnutí nahrazující) či v rozporu s ním [§ 129 písm. b)]. Dává stavebnímu úřadu pravomoc rozhodnout o odstranění stavby i v případě stavby, která nevyžaduje územní rozhodnutí, stavební povolení ani ohlášení stavby, ale je provedena v rozporu s právními předpisy, přičemž v takovém případě může být odstranění stavby uloženo i vlastníkovu pozemku, na kterém byla stavba provedena, není-li vlastník stavby znám [§ 129 písm. d)]. Obdobnou, byť úžeji koncipovanou úpravu obsahoval i dřívější zákon č. 50/1976 Sb., podle kterého rozhodoval stavební úřad ve věci odstranění stavby zděného oplocení na pozemku p. č. XA.
35. Stavební úřad tedy má pravomoc a je věcně příslušný k rozhodování o nařízení odstranění nepovolených staveb (včetně např. nařízení vypracování projektové dokumentace k odstranění stavby, pokud to vyžaduje zabezpečení stavebně technického stavu stavby apod.) a staveb provedených v rozporu s právními předpisy. Přitom stavby nacházející se na pozemcích plnících funkci lesa nejsou z působnosti stavebního úřadu vyňaty. Je rovněž podstatné, že právní úprava řízení o odstranění stavby podle stavebního zákona dává stavebníkovi (či vlastníkovu) stavby záruku ochrany jeho práv a zájmů, a v určitých případech umožňuje, aby stavba byla při splnění zákonem stanovených podmínek zachována a dodatečně povolena. Oproti tomu lesní zákon obsahující v § 51 větě třetí pouze obecné zmocnění k uložení povinnosti odstranit zjištěné nedostatky žádnou detailnější úpravu postupu orgánu státní správy lesů ani procesní garance stavebníka (či vlastníka) neobsahuje. V tomto ohledu představuje stavební zákon *lex specialis* k lesnímu zákonu.
36. Ustanovení § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona předpokládá, že orgány státní správy lesů mohou ukládat blíže neurčenému okruhu osob určité blíže nespecifikované povinnosti (opatření). Na toto ustanovení proto bezpochyby dopadá ústavní princip, podle něhož lze státní moc uplatňovat pouze v případech a v mezích stanovených zákonem, a to způsobem, který zákon stanoví (čl. 2 odst. 2 Listiny základních práv a svobod vyhlášené pod č. 2/1993 Sb.; čl. 2 odst. 3 ústavního zákona č. 1/1993 Sb., Ústava České republiky, ve znění pozdějších předpisů). Z tohoto důvodu je třeba ustanovení obsažené v § 51 odst. 1 větě třetí lesního zákona vykládat úzce, nikoliv jen dle jeho znění, ale primárně s ohledem na jeho smysl a účel, jímž je zajištění ochrany zájmů chráněných lesním zákonem. Spadá-li rozhodování o odstranění stavby do věcné působnosti jiného orgánu státní (veřejné) správy, který je zároveň výslovně zákonem nadán pravomocí, jež je dostatečná k zajištění ochrany zájmů chráněných lesním zákonem, není dle názoru soudu důvod k tomu, aby

orgány státní správy lesů vykonávaly duplicitně tutéž pravomoc s odkazem na obecně formulovaný § 51 odst. 1 větu třetí lesního zákona, a nahrazovaly tak odbornou činnost správního orgánu na jiném úseku veřejné správy.

37. Dle názoru soudu nemohou orgány státní správy lesů uplatňovat relativně široce koncipovanou pravomoc danou § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona v těch případech, kdy právní předpisy výslovně svěřují pravomoc do rukou stavebních úřadů. V opačném případě by orgán státní správy lesů zasahoval do věcné působnosti stavebních úřadů a vznikalo by i riziko, že by se mohlo paralelně rozběhnout více řízení, jejichž předmětem by bylo odstranění stavby buď podle stavebního, nebo podle lesního zákona. Výsledkem by bylo narušení právní jistoty účastníků nebo dokonce porušení zásady *ne bis in idem*.
38. Je ostatně stěží představitelné, že by zákonodárce měl v úmyslu svěřit orgánům státní správy lesů pravomoc rozhodovat o odstraňování staveb spadajících pod režim stavebního zákona za situace, kdy tyto věci zároveň spadají do věcné působnosti stavebních úřadů, které jsou na rozdíl od orgánů státní správy lesů k výkonu této agendy personálně a odborně vybaveny, a kdy navíc právní úprava obsažená v lesním zákoně nezaručuje dotčeným osobám srovnatelnou míru ochrany jejich práv a zájmů. Aby tomu tak bylo, musel by dle názoru soudu lesní zákon obsahovat výslovné zmocnění k tomu, aby orgány státní správy lesů mohly v takových případech rozhodovat o odstraňování staveb. Takové výslovné zmocnění však lesní zákon neobsahuje.
39. Lze tedy uzavřít, že pokud k tomu dává stavební zákon pravomoc stavebnímu úřadu, lze nařídít odstranění stavby pouze v režimu stavebního zákona, byť může být nepovolená stavba rovněž zakázána podle § 38 odst. 7 lesního zákona. Soud proto zčásti souhlasí s žalobcem v tom, že § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona nedává orgánům státní správy lesů pravomoc ukládat vlastníkově lesa opatření spočívající v uložení povinnosti odstranění stavby nacházející se na lesním pozemku.
40. Nicméně žalobce vychází z mylného předpokladu, že mu byla napadeným, resp. prvostupňovým rozhodnutím, které s ním tvoří jeden celek, uložena povinnost odstranit nepovolenou stavbu zděného oplocení. Tak tomu ovšem není, neboť orgány státní správy lesů podle § 51 odst. 1 lesního zákona uložily žalobci povinnost odstranit *protiprávní stav*, který byl specifikován tak, že se jím rozumí ohrazení dí části lesního pozemku p. č. XA, která v důsledku tohoto oplocení neplní funkce lesa. Tento stav totiž odporuje § 20 odst. 1 písm. b) a § 32 odst. 7 lesního zákona.
41. Žalobci tedy nebylo uloženo, aby sám (či za pomoci třetích osob) svémocně odstranil nepovolenou stavbu oplocení, která se nachází na jeho pozemku. Takový postup by ostatně představoval neoprávněný zásah do soukromých práv vlastníka zděného oplocení (pravděpodobně společnosti LOKI INVESTMENT či její právní předchůdkyně), jehož vlastnictví je chráněno předpisy soukromého práva (viz § 1012 a § 1042 zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů). V tomto ohledu postupovaly správní orgány zcela správně a nepřekročily meze svých pravomocí.
42. V zájmu ochrany lesa a v souladu s § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona však žalobci uložily poměrně široce koncipované opatření směřující k odstranění protiprávního stavu. V daném případě totiž bylo prokázáno, že se předmětné zděné oplocení nachází na

žalobcově pozemku p. č. XA. Žalobce sám není vlastníkem stavby zděného oplocení, což plyne mj. i z obsahu dohody uzavřené v červenci 2015 mezi žalobcem a společností LOKI INVESTMENT. V dohodě se uvádí, že zděné oplocení vybudovala právní předchůdkyně LOKI INVESTMENT bez povolení a ohlášení, přičemž stavební úřad nařídil její odstranění. Žalobce pak pronajal společnosti LOKI INVESTMENT část pozemku p. č. XA pod zděným oplocením.

43. Jelikož je žalobce nepochybným vlastníkem pozemku p. č. XA, může se zeď na tomto pozemku nacházet jen s jeho souhlasem. Žalobce jako vlastník má v rovině soukromého práva nástroje, jimiž se může domoci (a zpravidla i domůže) toho, aby zděné oplocení vybudované bez právního titulu na jeho pozemku nadále neexistovalo a bylo odstraněno. Jelikož jde o stavbu zřízenou před účinností zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, uplatní se právní úprava vypořádání neoprávněných staveb podle § 135c zákona č. 40/1964 Sb., občanský zákoník, ve znění zákona č. 509/1991 Sb. (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 16. 3. 2016, sp. zn. 22 Cdo 4461/2015, č. 58/2018 Sb. NS).
44. Žalobce *de facto* svojí dlouholetou pasivitou umožňuje, aby se na jeho pozemku nacházela nepovolená stavba jiného vlastníka, která narušuje plnění funkcí lesa a jejíž existence je v rozporu s § 20 odst. 1 písm. b) a § 32 odst. 7 lesního zákona. Za dané situace mu proto orgány státní správy lesů zcela oprávněně uložily v souladu § 51 odst. 1 věty třetí lesního zákona povinnost tuto nečinnost ukončit a učinit v rovině soukromého práva taková opatření, kterými bude protiprávní stav na úseku státní správy lesů odstraněn.
45. Objektivně vzato žalobci nic nebrání jednostranně ukončit dohodu o nájmu části pozemku p. č. XA a následně se domáhat na vlastníkově zděného oplocení, aby stavbu odstranil, a to případně i podáním žaloby u soudu v občanském soudním řízení. Teoreticky samozřejmě může dojít k tomu, že by bylo soudem za úplaty zřízeno věcné břemeno spočívající v povinnosti strpět existenci stavby zděného oplocení na žalobcově pozemku, nicméně do té doby, než by takto soud v občanském soudním řízení proti vůli žalobce rozhodl, nevyčerpal žalobce právní prostředky k tomu, aby se domohl odstranění stavby, a tím odstranil protiprávní stav, jak mu bylo uloženo prvostupňovým rozhodnutím.
46. Sporné může být, zda lze touto soukromoprávní cestou dosáhnout faktického odstranění protiprávního stavu před uplynutím stanovené čtyřměsíční lhůty od právní moci prvostupňového rozhodnutí. Nicméně proti délce stanovené lhůty nebyla žádná žalobní námitka uplatněna, a soud se tedy nemohl touto otázkou zabývat. Proto pouze nad rámec nezbytného odůvodnění soud konstatuje, že žalobce má možnost požádat o odložení exekuce, pokud by mu objektivní důvody bránily uloženou povinnost neprodleně splnit (§ 113 správního řádu).
47. Žalobci lze přisvědčit, že stavební úřad v daném případě fatálně selhal, pokud nepřistoupil k exekučnímu vymození povinnosti odstranit nepovolenou stavbu zděného oplocení na pozemku žalobce. I orgány státní správy lesů mohly být aktivní a v průběhu let, kdy bylo možné vykonat původní rozhodnutí o odstranění nepovolené stavby, mohly podat stavebnímu úřadu alespoň podnět k zahájení výkonu rozhodnutí. To však nic nemění nic na tom, že takový podnět mohl podat i žalobce, a že se nadto žalobce vědomě v soukromoprávní rovině vlastní nečinností také podílí na udržování protiprávního stavu,

přičemž má k dispozici soukromoprávní prostředky k tomu, aby se domohl i nedobrovolného odstranění stavby. Námitka je proto nedůvodná.

48. Soud považuje za vhodné *obiter dictum* nezbytného odůvodnění dodat, že důsledkem uplynutí doby k vymožení povinnosti odstranit stavbu zděného oplocení uložené stavebním úřadem stavebníkovi není „legalizace“ této stavby. Ta je stále nepovolená. Vlastník zdi a za určitých okolností i vlastník lesa se tak udržováním protiprávního stavu vystavují možnému riziku přestupkové odpovědnosti přinejmenším za omezení využívání pozemku určeného k plnění funkcí lesa bez rozhodnutí orgánu státní správy lesů [§ 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona]. Může být tedy i v zájmu žalobce, aby se domáhal odstranění nepovolené zdi soukromoprávní cestou.
49. Poslední námitka, dle níž s ohledem na výměru oplocené části pozemku p. č. XA není narušena funkce lesa a nejedná se o společensky škodlivé porušení lesního zákona, není rovněž důvodná. Soud proto ve vztahu k této námitce konstatuje pouze to, že lesní zákon chrání lesy a plnění jejich funkcí (§ 1 lesního zákona) bez ohledu na velikost lesního pozemku nebo dotčené části. Je sice pravdou, že ohrazená část pozemku p. č. XA je ve srovnání s rozlohou celého pozemku (954 304 m²) zanedbatelná, to však nic nemění na tom, že jde stále o část pozemku určeného k plnění funkcí lesa. Ohrazení zdi je i v tomto případě bezpochyby způsobilé znemožnit či omezit řádné hospodaření a plnění funkcí této části lesního pozemku. Pokud by orgány státní správy lesů akceptovaly stav omezující či znemožňující plnění funkcí lesa byť i jen na malé části lesního pozemku, mohlo by se takové jednání opakovat v jiné části lesního pozemku, čímž by došlo k postupné erozi ochrany lesa, což by nakonec mohlo vyústit v neplnění jeho funkcí či úplnému zániku lesa. Rozsah dotčené části lesního pozemku by jistě mohl mít význam v případě, že by žalobce požádal o odnětí plnění funkcí lesa (§ 15 a § 16 lesního zákona), nemůže však být důvodem k tomu, aby orgány státní správy lesů zcela rezignovaly na ochranu lesa, byť i na relativně malé části lesního pozemku.

Závěr a rozhodnutí o nákladech řízení

50. Vzhledem k tomu, že žalobní body nebyly důvodné a soud nezjistil žádnou vadu, k níž by byl povinen přihlédnout i bez námítky, byla žaloba zamítnuta (§ 78 odst. 7 s. ř. s.).
51. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl v souladu s § 60 odst. 1 s. ř. s. Žalobkyně nemá právo na náhradu nákladů řízení, neboť ve věci neměla úspěch. Žalovaný, který byl naopak plně úspěšný, netvrdil, že by mu vznikly náklady nad rámec jeho běžné úřední činnosti, a ani z obsahu soudního spisu vznik takových nákladů neplynul. Soud proto žalovanému právo na náhradu nákladů řízení nepřiznal.

Poučení:

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

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). 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 § 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 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.

Praha 6. prosince 2022

Mgr. Ing. Petr Šuránek, v. r.
předseda senátu