



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátu složeném z předsedy JUDr. Viktora Kučery a soudců JUDr. Jakuba Camrdy a JUDr. Tomáše Herce v právní věci žalobce: **J. P.**, zast. JUDr. Ivanou Kožíškovou, advokátkou se sídlem Buzulucká 678/6, Praha, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 81/11, Praha, v řízení o kasační stížnosti žalobce proti rozsudku Krajského soudu v Praze ze dne 6. 12. 2022, č. j. 43 A 53/2020-56,

t a k t o:

- I. Kasační stížnost **s e z a m í t á .**
- II. Žalovanému **s e** náhrada nákladů řízení o kasační stížnosti **n e p ř i z n á v á .**

O d ů v o d n ě n í:

1. Vymezení věci

[1] Kasační stížností žalobce (dále jen „stěžovatel“) brojí proti v záhlaví uvedenému rozsudku Krajského soudu v Praze (dále jen „krajský soud“), kterým byla zamítnuta jeho žaloba proti rozhodnutí žalovaného ze dne 24. 3. 2020, č. j. 047187/2020/KUSK.

[2] Tímto rozhodnutím žalovaný zamítl odvolání stěžovatele a potvrdil rozhodnutí Městského úřadu Černošice (dále jen „správní orgán I. stupně“) ze dne 4. 12. 2019, č. j. MUCE 77709/2019 OZP/L/Mi (dále jen „prvostupňové rozhodnutí“). Tímto prvostupňovým rozhodnutím uložil správní orgán I. stupně stěžovateli podle § 51 odst. 1 věty třetí zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých

zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů, povinnost odstranit protiprávní stav na lesním pozemku p. č. X, k. ú. Ř. (všechny dále uváděné pozemky se nacházejí v tomtéž katastrálním území), spočívající v ohrazení části pozemku zdi, která navazuje na oplocení sousedního pozemku p. č. 216/78, a v tom, že lesní pozemek uvnitř takto oploceného prostoru neplní funkci lesa. Ke splnění této povinnosti stanovil stěžovateli lhůtu 4 měsíců od právní moci prvostupňového rozhodnutí.

[3] Vlastníkem pozemku p. č. 216/78 je společnost LOKI INVESTMENT s.r.o., se sídlem Sanderova 1616/16, Holešovice, Praha (dále jen „společnost LOKI INVESTMENT“). Zároveň je společnost LOKI INVESTMENT vlastníkem zdi na lesním pozemku stěžovatele (p. č. X). Dne 25. 7. 2015 uzavřel stěžovatel se společností LOKI INVESTMENT nájemní smlouvu, jejímž předmětem je pronájem části pozemku p. č. X pod zmíněnou zdí.

[4] Původní majitelkou pozemku p. č. 216/78 je P. M., bytem B. 690/7, P. (dále také „stavebník“ či „původní majitelka“), která je zároveň i stavebníkem oné zdi. Městský úřad Mníšek pod Brdy (dále jen „stavební úřad“) ve svém rozhodnutí ze dne 11. 6. 2002, č. j. SÚ 2770/01 (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, nařídil stavebníkovi odstranění stavby zděného oplocení na pozemku p. č. X. Rozhodnutí o odstranění stavby potvrdil Okresní úřad Praha – západ rozhodnutím ze dne 17. 10. 2002, č. j. Výst. 332/6-3580/02-R-Sch. Tato povinnost ve stanovené lhůtě ani později splněna nebyla. Stavební úřad však nikdy nepřistoupil k exekučnímu vymáhání rozhodnutí o odstranění stavby a s ohledem na to, že podle § 108 odst. 4 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“), může správní orgán exekuci nařídít nejpozději do pěti let a provádět nejpozději do deseti let od uplynutí lhůty stanovené ke splnění povinnosti, není rozhodnutí o odstranění stavby nadále možné exekučně vymoci.

[5] Správní orgán I. stupně původně rozhodnutím ze dne 16. 11. 2017, č. j. MUCE 68401/2017 OZP/L/Mi, uložil povinnost odstranit zeď a v součinnosti se stěžovatelem obnovit funkci lesa na ohrazené části pozemku p. č. X společnosti LOKI INVESTMENT. Toto rozhodnutí bylo následně žalovaným v rozhodnutí ze dne 25. 10. 2019, č. j. 002850/2018/KUSK, zrušeno a správní řízení zastaveno z důvodu nedostatku pasivní legitimace společnosti LOKI INVESTMENT k uložení opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona. Následně správní orgán I. stupně uložil opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona stěžovateli, jehož odvolání žalovaný zamítl a potvrdil prvostupňové rozhodnutí – viz výše.

2. Rozhodnutí krajského soudu

[6] Proti odvolacímu rozhodnutí žalovaného podal stěžovatel žalobu, kterou krajský soud zamítl jako nedůvodnou podle § 78 odst. 7 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“).

[7] Krajský soud se nejprve zabýval žalobní námitkou nedostatečně zjištěného skutkového stavu a s ní spojenou námitkou neurčitosti výroku rozhodnutí prvostupňového rozhodnutí. Stěžovatel dovozoval neurčitost výroku ze skutečnosti, že nedošlo k přesnému a určitému vymezení stavby, která má být odstraňována. Krajský soud dospěl k závěru, že z rozhodnutí o odstranění stavby, nájemní smlouvy mezi stěžovatelem a společností LOKI

pokračování

INVESTMENT, ortofoto snímků s překryvem katastrální mapy a situačního výkresu objektu rodinného domu na p. č. 216/78 a p. č. st. 505, kde je zeď vyznačena, je zcela zřejmé, o jakou část pozemku se jedná a že se nachází na lesním pozemku. Je přitom jednoznačně vymezeno, že se má stěžovatel zdržet narušování funkce lesa na části pozemku p. č. X vymezeného nezákonně postavenou zdí, a tedy je nutné tuto funkci na předmětné části pozemku obnovit. Rozhodnutí správních orgánů tak nejsou neurčitá, jak stěžovatel tvrdil.

[8] K námitce věci pravomocně rozhodnuté krajský soud uvedl, že předmět řízení v projednávané věci je širší než v řízení o odstranění stavby, kterým stěžovatel argumentoval. Stěžovateli byla uložena povinnost odstranění protiprávního stavu, kterým je zabránění narušování funkce lesa pro část pozemku p. č. X oddělenou zmiňovanou zdí. Není tak zachována totožnost předmětu řízení. Stejně tak neexistuje ani totožnost v povinných subjektech, jelikož rozhodnutím o odstranění stavby byla povinnost uložena původní majitelce pozemku p. č. 216/78, nikoliv stěžovateli, který přitom není ani právním nástupcem původní majitelky tohoto pozemku.

[9] Dále pak krajský soud zamítl i námitku chybějící pasivní legitimace stěžovatele, podle kterého měla být povinnost zdržet se rušení funkce lesa na části pozemku p. č. X uložena společnosti LOKI INVESTMENT jako vlastníkovu zdi a zároveň nájemci části lesa. Podle krajského soudu ovšem stěžovatel pasivně legitimován je. Zeď se nachází na jeho pozemku, má prostředky civilního práva k vymození jejího odstranění a společnost LOKI INVESTMENT má pronajatou pouze část pozemku přímo pod zděným oplocením, nikoliv ohrazenou část pozemku p. č. X.

[10] Stejně tak nemohla být společnosti LOKI INVESTMENT uložena povinnost strpět odstranění zdi a s tím spojené projevy (prašnost, převoz suti apod.), jelikož správní orgán I. stupně je orgánem ochrany lesa, nikoliv stavebním úřadem a nemá tak pravomoc nařizovat zbourání zdi či strpět její odstranění.

[11] Nakonec pak krajský soud neshledal důvodnou ani námitku absence společenské nebezpečnosti existence zdi z důvodu malé velikosti oplocené plochy ve srovnání s celkovou výměrou pozemku p. č. X (322 m² vs. 954 304 m²). Orgány státní správy lesů jsou povinny chránit lesy bez ohledu na jejich výměru. Opakovaným přecházením podobnému jednání by přitom bylo možné i rozsáhlé lesní pozemky postupně erodovat, eventuálně až k úplnému zániku lesa.

3. Kasační stížnost

[12] Stěžovatel proti rozsudku krajského soudu podal kasační stížnost, v níž navrhuje, aby Nejvyšší správní soud zrušil jak napadený rozsudek, tak rozhodnutí žalovaného i správního orgánu I. stupně a zastavil správní řízení, případně aby zrušil napadený rozsudek a věc vrátil krajskému soudu k dalšímu řízení z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.].

[13] Stěžovatel úvodem poukazuje na celkem čtyři právní otázky, které měly být krajským soudem posouzeny nesprávně. Jedná se o neurčitost pojmu „odstranění protiprávního stavu“ a dále pak o to, zda je možné výkon rozhodnutí správního orgánu přenést na stěžovatele, zda mu lze uložit povinnost zeď odstranit bez toho, aby současně

společnosti LOKI INVESTMENT bylo uloženo toto odstranění strpět a konečně zda byl stěžovatel vůbec pasivně legitimován k uložení takové povinnosti. V samotné kasační stížnosti nicméně stěžovatel v zásadě uplatňuje pouze námitku věci pravomocně rozhodnuté, neurčitosti výroku správního orgánu I. stupně a nedostatku vlastní pasivní legitimace k uložení opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona.

[14] Ohledně námitky věci pravomocně rozhodnuté opakuje stěžovatel svou argumentaci; v ní tvrdí, že jelikož měla být zeď odstraněna na základě rozhodnutí o odstranění stavby, nemělo být řízení v projednávané věci vůbec zahájeno. Prvostupňové rozhodnutí i rozhodnutí žalovaného jej fakticky zavazují k odstranění zděného plotu, o čemž již v minulosti rozhodoval stavební úřad, a jedná se tedy o věc pravomocně rozhodnutou (byť rozhodnutí o odstranění stavby nebylo nikdy exekučně vymáháno).

[15] K nesrozumitelnosti výroku prvostupňového rozhodnutí stěžovatel uvádí, že z výroku prvostupňového rozhodnutí nelze seznat, zda má povinnost stavbu fyzicky odstranit, nebo k tomu přimět společnost LOKI INVESTMENT. Cituje zde judikaturu Krajského soudu v Plzni (rozsudek ze dne 8. 11. 2001, sp. zn. 30 Ca 394/99), podle které pokud je rozhodnutím stavebního úřadu ukládána povinnost k odstranění stavby, je nutné ve výroku rozhodnutí přesně a určitě tuto stavbu vymezit. Jelikož je stavební zákon v zásadě *lex generalis* lesního zákona, mají se podle stěžovatele tyto závěry užít obdobně. Jelikož tak stavba zdi není v prvostupňovém rozhodnutí dostatečně konkretizována, jedná se o rozhodnutí neurčité a tudíž nepřezkoumatelné.

[16] Stran pasivní legitimace stěžovatel poukazuje na § 51 odst. 1 větu třetí lesního zákona, která umožňuje uložit opatření ke zlepšení funkce lesa nejen vlastníkovu lesních pozemků, ale i jeho nájemcům. Jelikož sám není vlastníkem předmětné zdi, nemůže být povinován k jejímu odstranění. Pokud tedy tato povinnost měla být někomu uložena, tak společnosti LOKI INVESTMENT a krajský soud tak otázku nedostatku pasivní legitimace stěžovatele nesprávně právně posoudil.

4. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[17] Nejvyšší správní soud nejprve posoudil formální náležitosti kasační stížnosti a shledal, že kasační stížnost byla podána včas, směřuje proti rozhodnutí, proti němuž je podání kasační stížnosti přípustné, a stěžovatel je řádně zastoupen. Poté přezkoumal napadený rozsudek krajského soudu v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů, ověřil při tom, zda netrpí vadami, k nimž by musel přihlídnout z úřední povinnosti, a dospěl k následujícímu závěru.

[18] Kasační stížnost není důvodná.

[19] Prvotní otázkou, kterou se Nejvyšší správní soud zabýval, je argumentace stěžovatele spočívající v tom, že o odstranění zdi bylo již rozhodnuto stavebním úřadem a existuje tak překážka věci pravomocně rozhodnuté. S touto argumentací se však zdejší soud neztotožnil. Podle § 48 odst. 2 správního řádu platí, že „[p]řiznat totéž právo nebo uložit tutéž povinnost lze z téhož důvodu téže osobě pouze jednou.“ Pro založení překážky věci rozhodnuté (*rei administratae*) je tedy třeba jak totožnost rozhodované věci, tak i totožnost povinného subjektu (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 10. 2008, č. j. 6 As 12/2008-73). Stěžovateli nebylo uloženo odstranit nepovolenou stavbu (k tomu ostatně správní orgán

pokračování

I. stupně jako orgán lesní správy lesů nemá pravomoc, což vyčerpávajícím způsobem vysvětlil krajský soud), ale odstranit protiprávní stav spočívající v narušování funkce lesa na části pozemku p. č. X. Přestože výkon uloženého opatření v sobě fakticky zahrnuje i odstranění předmětné zdi, jeho předmět tím není vyčerpán. Zahrnuje v sobě totiž i nápravu protiprávního stavu ve vztahu k nyní ohrazené části pozemku p. č. X, který v současnosti funkci lesa neplní. Krajský soud tak správně uvedl, že předmět řízení v projednávané věci (tj. posouzení řádného užívání lesního pozemku) a předmět řízení o odstranění stavby (respektive splnění podmínek stavebního zákona) není totožný (podrobněji viz např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2007, č. j. 2 As 67/2005-64) a je ve skutečnosti širší než ve stěžovatelem vyzdvihovaném řízení o odstranění stavby. Není tak splněna již první podmínka překážky věci rozhodnuté, tedy totožnost předmětu řízení.

[20] Ohledně podmínky druhé, tedy totožnosti subjektu, pak lze pouze poznamenat, že v rozhodnutí o odstranění stavby byla uložena povinnost zbourat hraniční zeď stavebníkovi, tj. původní majitelce pozemku p. č. 216/78. Stěžovateli (byť jako vlastník pozemku p. č. X byl účastníkem řízení) rozhodnutím o odstranění stavby žádná povinnost uložena nebyla. Rovněž tak není ani právním nástupcem stavebníka zdi, a tedy do úvahy nepřipadá ani případné procesní nástupnictví v této věci. Námitka *rei administratae* tak není důvodná, jelikož není naplněna ani jedna z podmínek pro její založení, které přitom musí být splněny kumulativně.

[21] Stran tvrzené neurčitosti výroku I. prvostupňového rozhodnutí, která jej má činit nesrozumitelným, konstatuje zdejší soud, že takovou neurčitost (a z ní plynoucí nepřezkoumatelnost prvostupňového rozhodnutí pro nesrozumitelnost) ve shodě s krajským soudem neshledal. Výrok I. prvostupňového rozhodnutí konkrétně zní:

(stěžovateli) „se podle § 51 odst. 1 lesního zákona ukládá povinnost odstranit protiprávní stav na lesním pozemku č. parc. X v kat. území Řitka, určeném k plnění funkcí lesa, kdy protiprávním stavem se rozumí ohrazení části tohoto pozemku zdí, která navazuje na oplocení sousedního pozemku č. parc. 216/78 v kat. území Řitka, a lesní pozemek uvnitř takto oploceného prostoru neplní funkce lesa, a to do 4 měsíců od nabytí právní moci tohoto rozhodnutí“.

[22] Je zjevné, že správní orgán I. stupně uložil stěžovateli povinnost odstranit protiprávní stav na celé plotem oddělené části pozemku p. č. X přímo navazující na pozemek p. č. 216/78 (tedy nikoliv pouze odstranění hraniční zdi samotné, jak se stěžovatel domnívá). Z obsahu správního spisu a veřejně dostupných zdrojů (viz odst. 7 odůvodnění tohoto rozsudku) je průběh předmětné hraniční zdi zcela jednoznačný. Pokud tedy správní orgán I. stupně vymezil prostor, na kterém má stěžovatel odstranit protiprávní stav za pomoci odkazu na tuto zeď ve spojení s uvedením konkrétních parcelních čísel jak pozemku, na kterém se nachází, tak na který navazuje, jedná se o určení dostatečně konkrétní. V této souvislosti nelze než připomenout, že stěžovatel si je konkrétního průběhu zmiňované zdi dobře vědom. V průběhu správního i navazujícího soudního řízení opakovaně odkazoval na její nepřesné vymezení – namítal například, že správní orgán I. stupně uvedl, že zeď vede rovnoběžně s hranicí pozemku p. č. 216/78, což prokazatelně není pravda (prvostupňové rozhodnutí nicméně takovou argumentaci neobsahuje, na rozdíl od rozhodnutí o odstranění stavby, což je však pro projednávanou věc irelevantní). Zároveň nelze přehlédnout, že jelikož společnosti LOKI INVESTMENT pronajímá pozemek nacházející se přímo pod zdí, je

nepochybně seznámen s jejím přesným umístěním. Stěžovatelem odkazovaný rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 8. 11. 2001, sp. zn. 30 Ca 394/99, tak na danou situaci není přílehlavý. Krajský soud v Plzni zde dovodil, že je nutné přesné a určité vymezení odstraňované stavby pro identifikaci, co přesně má být odstraněno. Jelikož v projednávané věci je prostor, v rámci něhož má stěžovatel protiprávní stav odstranit, vymezen jednoznačně (tedy je jasně identifikováno, kde se má náprava realizovat), nelze výrok I. prvostupňového rozhodnutí v tomto směru považovat za neurčitý.

[23] Ohledně způsobu, kterým odstranění protiprávního stavu má stěžovatel dosáhnout, pak je pravdou, že jej správní orgán I. stupně nekonkretizoval. To je však možné vykládat v zásadě pouze ve prospěch stěžovatele, jelikož mu neurčil jeden konkrétní způsob provedení uloženého opatření, ale ponechal mu v tomto směru volnost prostředků. Jinak řečeno, správní orgán I. stupně konkrétně určil, co má být vykonáno, aniž by stěžovatele omezoval v tom, jak dosáhne požadovaného výsledku. Krajský soud přitom stěžovateli možný způsob provedení uložené povinnosti naznačil, když jej odkázal na možnost ukončení nájemní smlouvy a následné vymožení odstranění stavby na jeho pozemku civilní cestou. Existuje tak nástroj k tomu, aby zděné oplocení vybudované bez právního titulu na pozemku stěžovatele bylo odstraněno na základě autoritativního rozhodnutí orgánu veřejné moci (civilního soudu). Zároveň lze souhlasit s krajským soudem i v tom, že stěžovatel má možnost požádat o odložení exekuce, pokud by mu objektivní důvody bránily uloženou povinnost neprodleně splnit (§ 113 správního řádu), což v případě, že by již stěžovatel započal s kroky, které by směřovaly k odstranění předmětného oplocení, nepochybně do úvahy připadalo. Další možností je nepochybně dohoda se společností LOKI INVESTMENT bez ingerence ať už správních orgánů či soudů. Cesta k dosažení autoritativně požadovaného výsledku však náleží stěžovateli a není úlohou Nejvyššího správního soudu domýšlet jednotlivé varianty řešení.

[24] K otázce stěžovatele, zda se odstraněním protiprávního stavu míní jeho povinnost k odstranění zdi, nebo zda k tomu má přimět jejího majitele (tj. společnost LOKI INVESTMENT) nelze než poznamenat, že odpovědnost za odstranění protiprávního stavu nese stěžovatel. Jakým způsobem toho dosáhne, je již čistě na něm. Nezbyvá než opět připomenout, že mu nebylo uloženo odstranění zdi jako takové (byť součástí uloženého opatření je fakticky i zdržení se porušování zákazu oplocování lesa podle § 32 odst. 8 lesního zákona), ale odstranění protiprávního stavu spočívajícího v tom, že ohrazený pozemek neplní funkci lesa. Součástí splnění uloženého opatření tak musí jistě být i obnova plnění funkce lesa i na tomto lesním pozemku, nikoliv prosté odstranění oplocení. I v tom případě však má stěžovatel široké pole působnosti, jak kýženého výsledku dosáhnout, a nebylo na místě jej jakkoliv omezovat. Nejvyšší správní soud tak má za to, že i v tomto směru je výrok správního orgánu I. stupně dostatečně určitý a krajský soud jej jako takový posoudil správně.

[25] Posledním argumentem stěžovatele je jeho údajný nedostatek pasivní legitimace k uložení opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona, který zní: „*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 brozící škody jsou oprávněny rozhodnout o omezení nebo zastavení výroby nebo jiné činnosti v lese až do doby odstranění nedostatků nebo jejich příčin.*“

pokračování

[26] Stěžovatel není vlastníkem hraniční zdi, a dle jeho názoru je tak k uložení povinnosti podle lesního zákona pasivně legitimována společnost LOKI INVESTMENT. Stěžovatelova argumentace vychází v tomto případě výhradně z toho, že omezuje předmět uloženého opatření toliko na odstranění předmětné hraniční zdi samotné. Jak již bylo řečeno výše, uložená povinnost je širší a zahrnuje celou ohrazenou část pozemku p. č. X přiléhající k pozemku p. č. 216/78. K té však společnost LOKI INVESTMENT nemá žádný právní vztah. Předmětem nájemní smlouvy mezi stěžovatelem a společností LOKI INVESTMENT je výlučně nájem pozemku přímo pod zdí samotnou, nikoliv k jí ohrazené části lesního pozemku. V průběhu správního ani navazujícího soudního řízení pak stěžovatel neuvedl argumenty ani nepředložil žádné důkazy, ze kterých by vyplýval jakýkoliv právní vztah mezi společností LOKI INVESTMENT a plotem ohrazenou částí pozemku p. č. X (mimo právě pozemku přímo pod hraničním oplocením). Minimálně k této části pozemku p. č. X tak nelze uložit opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona, jelikož společnost LOKI INVESTMENT není jeho vlastníkem ani nájemcem (respektive pachtýřem), a tedy z povahy věci nemůže být subjektem uloženého nápravného opatření.

[27] Vzhledem k výše uvedenému tak pro většinu předmětné části pozemku nepřipadá do úvahy jiný povinný subjekt než právě stěžovatel, který za něj jako jeho vlastník odpovídá, a jednoznačně je tak i pasivně legitimován k uložení opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona. Společnost LOKI INVESTMENT by jako nájemce mohla být případně legitimována k tomuto opatření ve vztahu k té části pozemku, kterou má skutečně v nájmu. V tomto ohledu má stěžovatel pravdu, že nájemce povinným subjektem býti může – jednak to přímo stanoví lesní zákon, jednak to vyplývá z již zmíněného rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 11. 1. 2007, č. j. 2 As 67/2005-64. V daném případě je však situace značně odlišná. Zatímco v projednávané věci je společnost LOKI INVESTMENT nájemcem toliko části pozemku pod oplocením a k ohrazenému pozemku nemá právně žádný vztah, v uvedeném rozsudku NSS byla právě tamní stěžovatelka nájemcem celého oploceného pozemku. Z toho důvodu tak dávalo smysl uložit opatření podle § 51 odst. 1 lesního zákona právě jí. Z ničeho však nevyplývá, že v případě nájmu pozemku je takové opatření nutno uložit právě jen jeho nájemci. Bez realizace uloženého opatření k nápravě ve vztahu k části pozemku p. č. X, který má v nájmu společnost LOKI INVESTMENT, nelze provést nápravu ani v jeho části ohrazené oplocením, ke které tato společnost žádný právní vztah nemá. Je proto akceptovatelné uložit nápravné opatření i k této části pozemku stěžovateli jakožto jeho vlastníkovu (což lesní zákon umožňuje), jehož právní vztah k oběma zmiňovaným částem lesního pozemku je nezpochybnitelný.

[28] Dlužno dodat, že otázkou pasivní legitimace společnosti LOKI INVESTMENT se žalovaný již zabýval v rozhodnutí ze dne 25. 10. 2019, č. j. 002850/2018/KUSK. Žalovaný v odkazovaném rozhodnutí dospěl k závěru, že společnost LOKI INVESTMENT není oprávněna k nakládání s podstatou pronajaté části pozemku p. č. X ve smyslu lesního zákona (např. činit kroky k odnětí předmětného pozemku z ochrany pozemků určených k plnění funkce lesa). Jedná se tak toliko o nájem ve smyslu zákona č. 89/2012 Sb., občanský zákoník, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „občanský zákoník“), a tedy není možné jí uložit opatření k nápravě podle § 51 odst. 1 lesního zákona. Nejvyšší správní soud má za to, že lze částečně souhlasit se stěžovatelem v tom, že opatření podle § 51 odst. 1 nerozlišuje účel nájmu, a tedy je v principu možné takové opatření uložit i nájemci, který na lesním pozemku fakticky nehospodář, ale má jej „jen“ v nájmu ve smyslu občanského zákoníku. Ani

případný závěr o tom, že společnost LOKI INVESTMENT by k uložení zmiňovaného nápravného opatření pasivně legitimována býti mohla (byť touto otázkou se NSS přímo nezabýval, jelikož rozhodnutí žalovaného o tom, že společnost LOKI INVESTMENT pasivně legitimována není, nebylo předmětem soudního přezkumu), však nemůže změnit závěr o takové pasivní legitimaci stěžovatele.

[29] Nejvyšší správní soud souhlasí s tím, že situace, kdy vlastník pozemku a vlastník na něm stojící stavby nejsou jednou osobou, není z řady důvodů nejšťastnější. Jedná se však o nutný důsledek opuštění římskoprávní zásady *superficies solo cedit*, jak stanovil zákon č. 40/1964 Sb., občanský zákoník. Přestože se občanský zákoník účinný od 1. 1. 2014 k superficiální zásadě vrací, s ohledem na jeho přechodná ustanovení platí, že pokud ke dni účinnosti občanského zákoníku je odlišný vlastník pozemku a na něm stojící stavby pevně spojené se zemí (což je nepochybně případ hraniční zdi), nestává se tato stavba součástí pozemku a je samostatnou nemovitou věcí (srov. § 3055 odst. 1 občanského zákoníku). Ani případné protiprávní jednání vlastníka předmětné zdi (respektive v tomto případě spíše jejího stavebníka) však nezabavuje stěžovatele, jako vlastníka lesního pozemku, odpovědnosti za porušení ustanovení lesního zákona na jeho pozemku. Lze přitom jednoznačně souhlasit s krajským soudem, že stěžovatel si je protiprávního stavu na předmětné části pozemku p. č. X dobře vědom, když byl sám účastníkem řízení o odstranění stavby v roce 2002 a i v nájemní smlouvě se společností LOKI INVESTMENT je výslovně uvedeno, že oplocení bylo provedeno „bez povolení a ohlášení“ stejně jako fakt, že na základě rozhodnutí o odstranění stavby mělo být odstraněno. Fakticky tak svou pasivitou umožňuje existenci protiprávního stavu na zmiňované části lesního pozemku, jelikož nepodnikl žádné kroky k tomu, aby byl tento protiprávní stav odstraněn. Nejvyšší správní soud proto uzavírá, že pasivní legitimaci stěžovatele dovodit lze.

[30] Nad rámec odůvodnění Nejvyšší správní soud dodává ve shodě s krajským soudem, že primárně selhal stavební úřad, když nezajistil výkon rozhodnutí o odstranění stavby po uplynutí stanovené lhůty k jejímu „dobrovolnému“ odstranění původní majitelkou pozemku p. č. 216/78. Přestože toto selhání s ohledem na § 108 odst. 4 správního řádu nelze napravit nuceným výkonem rozhodnutí o odstranění stavby, neznamená to zároveň, že je tím zhojeno porušení lesního zákona. Protiprávní stav na části pozemku X trvá i nadále a stěžovatel se tak svým jednáním vystavuje riziku přestupkové odpovědnosti ve smyslu § 54 odst. 2 písm. a) lesního zákona.

5. Závěr a náklady řízení

[31] S ohledem na výše uvedené Nejvyšší správní soud uzavírá, že neshledal kasační stížnost důvodnou, a proto ji podle § 110 odst. 1 poslední věty s. ř. s. zamítl.

[32] O náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti Nejvyšší správní soud rozhodl podle § 60 odst. 1 věty první s. ř. s. za použití § 120 s. ř. s. Stěžovatel nebyl úspěšný, a nemá tedy právo na náhradu nákladů řízení. Žalovanému by dle pravidla úspěchu ve věci náhrada nákladů řízení náležela; žádné náklady nad rámec běžné správní činnosti však nevynaložil (hájení správního rozhodnutí při jeho soudním přezkumu je součástí činnosti správního orgánu). Proto mu soud náhradu nákladů v řízení o kasační stížnosti nepřiznal.

Poučení:

pokračování

Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné (§ 53 odst. 3, § 120 s. ř. s.).

V Brně dne 10. května 2024

JUDr. Viktor Kučera
předseda senátu