



ČESKÁ REPUBLIKA

## ROZSUDEK JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a JUDr. Karla Šimky v právní věci žalobkyně: **J. N.**, zastoupené JUDr. Ing. Pavlem Novákem, Ph.D., advokátem se sídlem Komunardů 36, Praha 7, proti žalovanému: **Krajský úřad Středočeského kraje**, se sídlem Zborovská 11, Praha 5, o kasační stížnosti žalobkyně proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 25. 5. 2005, č. j. 7 Ca 63/2004 - 35,

**t a k t o :**

- I.** Kasační stížnost **se zamítá.**
- II.** Žalovanému **se nepřiznává** právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

### **O d ů v o d n ě n í :**

Žalobkyně (dále „stěžovatelka“) včas podanou kasační stížností brojí proti shora označenému rozsudku Městského soudu v Praze, kterým soud zamítl její žalobu proti rozhodnutí Krajského úřadu Středočeského kraje („žalovaný“) ze dne 20. 1. 2004, č. j. 7213/10453/2003/OŽP-Ma. Citovaným rozhodnutím žalovaný změnil rozhodnutí Městského úřadu Černošice, odboru životního prostředí ze dne 16. 5. 2003, č. j. Zem 221/10573/03Mi/O.

Stěžovatelka obsahem kasační stížnosti (byť nikoliv výslovně) uplatňuje důvod obsažený v ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) zákona č. 150/2002 Sb. soudní řád správní („s. ř. s.“), a namítá tak nezákonnost spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Stěžovatelka uvádí, že podle ustanovení § 32 odst. 7 zákona č. 289/1995 Sb., o lesích („lesní zákon“) je zakázáno oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa. V daném případě prý nicméně došlo k oplocení lesního pozemku za účelem zamezení vstupu lesní zvěře na něj. Tento svůj záměr stěžovatelka řádně ohlásila dne 9. 7. 1996 M. ú. J. u P. a následně rada M. J. u P. udělila dne

10. 7. 1996 stěžovatelce souhlas s vybudováním oplocení na pronajatém pozemku. Tento souhlas stěžovatelka považovala za výjimku udělenou podle ustanovení § 20 odst. 4 lesního zákona. Stěžovatelka proto nesouhlasí s názorem městského soudu, který neodpovídá skutečnému důvodu vybudování oplocení. Lesní zákon totiž nestanoví, jakou formou má být výjimka udělena a jaké jsou její náležitosti a proto vychází stěžovatelka z toho, že pokud vlastník lesa souhlasí s tím, aby nájemce vybudoval oplocení, zcela evidentně tím vědomě uděluje výjimku ze zákazu stavět na lesních pozemcích oplocení. Stěžovatelka nepopírá, že lesní zákon představuje ve vztahu k zákonu č. 50/1976 Sb., o územním plánování a stavebním řádu („stavební zákon“) zákon speciální. V daném případě nicméně bylo zjevné, že stavební úřad a orgán správy lesů musely rozhodovat shodně a stěžovatelka proto nerozlišovala „jednotlivé správní úřady, sídlící v budově M. ú. v J. u P., neboť žila v domnění, že město J. u P. není žádná metropole s rozsáhlým byrokratickým aparátem, ve které by svůj záměr vybudovat oplocení musela předkládat nejen stavebnímu úřadu, ale i orgánu státní správy lesů.“ Stěžovatelka je proto přesvědčena, že její postup byl naprosto správný a případné pochybení v postupu orgánů státní správy jí nelze přičítat k tíži, „nehledě k tomu, že orgán správy lesů by měl hledět na to, aby nedocházelo k poškozování lesů nadměrnou těžbou a rozhodně by proto neměl po stěžovatelce požadovat další žádosti tištěné na papíře, který se, jak známo vyrábí ze dřeva stromů.“

Proto stěžovatelka navrhuje napadený rozsudek městského soudu zrušit.

Žalovaný ve vyjádření ke kasační stížnosti uvedl, že tvrzení stěžovatelky o oplocení pozemku za účelem zamezení vstupu zvěře je zcela účelové a neuplatnila je ve správním řízení ani ve správní žalobě. Ani zamezení vstupu lesní zvěře na pozemek nicméně nepředstavuje zákonný důvod pro oplocení lesa. Oplocení lesa totiž představuje součást hospodaření v lese, které je oprávněn provádět toliko jeho vlastník. V žádosti o pronájem části pozemku parc. č. 124/8 ve výměře 270 m<sup>2</sup> „přiléhající k její chatě“, stěžovatelka skutečně uvedla též úmysl části pozemku oplotit. Nespecifikovala však, o které části se mělo jednat, a rovněž souhlas zaznamenaný v usnesení rady M. J. u P. nekonkretizuje, o kterou část pozemku jde. Stěžovatelka proto souhlas ke stavbě konkrétního oplocení neměla a určitě se nejednalo ani o výjimku podle ustanovení § 20 odst. 4 lesního zákona.

Žalovaný navrhuje kasační stížnost zamítnout jako nedůvodnou.

Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Městského soudu v Praze v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 2 a 3 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná.

Z obsahu správního a soudního spisu plyne, že usnesením ze dne 10. 7. 1996, č. 8/96, rada M. J. u P. vyslovila souhlas s oplocením a pronájmem pozemku č. k. 124/8 v L. (rozšíření o 270 m<sup>2</sup>) stěžovatelce za stanovenou cenu.

M. ú. Č., odbor životního prostředí shora označeným rozhodnutím ze dne 16. 5. 2003 stěžovatelce uložil do dvou měsíců od nabytí právní moci odstranit protiprávní stav na předmětné části lesního pozemku č. parc. 124/8 v kat. území L. p. M., přičemž protiprávním stavem byla stavba oplocení a zpevněné vydlážděné plochy sloužící patrně pro parkování osobního vozidla. V odůvodnění tohoto rozhodnutí městský úřad především uvedl, že podle ustanovení § 32 odst. 7 lesního zákona je zakázáno oplocování lesa z důvodů vlastnických nebo za účelem obecného užívání lesa a v daném případě stavba oplocení prokazatelně

neslouží potřebám lesního hospodářství nebo myslivosti. Rovněž stavba zpevněného stání představuje protiprávní stav, a to s ohledem na ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) cit. zákona.

Krajský úřad Středočeského kraje citovaným rozhodnutím ze dne 20. 1. 2004 toto rozhodnutí městského úřadu změnil tak, že ve výroku rozhodnutí „do dvou měsíců“ nahradil slovy „do 12 měsíců“ a dále za protiprávní stav označil využívání lesních pozemků k jiným účelům (stavby, oplocení apod.) a zabraňování vstupu do lesa a využívání lesa veřejností. V ostatním ponechal napadené rozhodnutí nezměněno. V odůvodnění rozhodnutí žalovaný především uvedl, že skutečnost pronájmu části lesa za účelem rekreace není důvodem ani souhlasem s oplocením lesa podle lesního zákona. Oplocení lesa je možné vybudovat toliko v rámci ochrany kultur před zvěří, nikoliv před vstupem veřejnosti. K citovanému souhlasu rady M. J. u P. žalovaný konstatoval, že tento akt není odpovědí na ohlášení stavby, nýbrž jednalo se o vyjádření vlastníka pozemku, protože ohlášení stavby mělo být učiněno u stavebního úřadu, což se však nestalo.

Městský soud v Praze napadeným rozsudkem zamítl žalobu proti citovanému rozhodnutí žalovaného, když se postavil na stanovisko, že zbudování plotu stěžovatelkou bylo provedeno z jiného účelu než z účelu přípustného podle lesního zákona a jednalo se proto o nepovolenou činnost. Námitka, že stěžovatelce byla udělena výjimka dle ustanovení § 20 odst. 4 lesního zákona, je nepřipadná, jelikož je vyloučeno, aby vlastník lesa modifikoval zákonnou dikci. Rovněž námitka ohledně udělení souhlasu s ohlášením drobné stavby (§ 57 odst. 2 stavebního zákona) je bezpředmětná, neboť rozhodování stavebního úřadu je bez vlivu na posouzení věci podle lesního zákona.

Nejvyšší správní soud konstatuje, že stěžovatelka podává kasační stížnost z důvodu nezákonnosti spočívající v nesprávném posouzení právní otázky soudem v předcházejícím řízení. Právě tímto směrem proto zdejší soud upřel svoji další pozornost. O nezákonnost by se přitom jednalo tehdy, jestliže by městský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (příp. by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.).

Z obsahu kasační stížnosti i předchozího řízení je patrné, že mezi účastníky není sporu o skutkových okolnostech věci, nýbrž pouze o jejím právním posouzení. Je proto možno mít za postaveno najisto, že stěžovatelka je nájemkyní předmětného lesního pozemku a že na něm zbudovala plot a dlážděnou odstavnou plochu (viz zejména fotografická příloha, pořízená v rámci ohledání 17. 1. 2003). Spornou se tak jeví především otázka výkladu ustanovení § 20 odst. 1 písm. b) lesního zákona, podle něhož „*v lesích je zakázáno provádět terénní úpravy, narušovat půdní kryt, budovat chodníky, stavět oplocení a jiné objekty.*“ Odst. 4 tohoto ustanovení nicméně připouští, že „*vlastník lesa může povolit výjimku ze zákazů uvedených v odstavci 1 písm. a) až k).*“ Podle ustanovení § 32 odst. 7 stejného zákona dále 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.*“

Z uvedených zákonných ustanovení předně plyne, že platí obecný zákaz budování chodníků, stavění oplocení a jiných objektů v lesích. Zároveň však z tohoto obecného zákazu může vlastník lesa povolit výjimku. Tato zásada je zakotvena v hlavě třetí zákona, upravující „*Obecné užívání lesů*“. Ustanovení § 32 odst. 7 lesního zákona, je systematicky zakotveno

v hlavě páté zákona, označené jako „*Hospodaření v lesích*“. Ustanovení § 2 písm. d) cit. zákona přitom hospodaření v lese definuje jako „*obnovu, ochranu, výchovu a těžbu lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa*.“ Ze systematiky lesního zákona tak lze učinit dílčí závěr, že platí obecná zásada zákazu stavění oplocení a jiných objektů, z které však vlastník lesa může povolit výjimku. V případě hospodaření v lesích, tzn. při sledování zájmu na plnění jejich funkcí, platí zákaz oplocovat les z důvodů vlastnických nebo za účelem omezení obecného užívání lesa. Jinak řečeno, z důvodu ochrany funkcí lesa nelze les oplotit ani se souhlasem jeho vlastníka, pokud by důvody tohoto oplocení byly výhradně vlastnické či účelově zaměřené k omezení obecného užívání lesa. Je totiž třeba mít na zřeteli, že ustanovení § 20 a § 32 odst. 7 lesního zákona se vztahují v zásadě na rozdílný okruh subjektů. Jestliže totiž ustanovení § 20 představuje katalog obecných pravidel, závazných pro každého, z nichž může učinit výjimku vlastník lesa, zakotvuje ustanovení § 32 odst. 7 omezení, týkající se primárně právě vlastníka lesa. Jelikož platí právní zásada, že nikdo nemůže nikomu udělit více práv, než kolik jich má sám, nelze obě citovaná ustanovení vidět jako izolovaná, protože v tomto případě by bylo možno dojít ke zjevně absurdnímu závěru, že vlastník lesa sice není oprávněn oplotit les např. z důvodu omezení obecného užívání lesa; může však povolit postavení takového oplocení osobě, které les pronajal.

Městský soud v Praze tuto zákonnou úpravu vyhodnotil tak, že vlastník lesa je při udělení výjimky ze stavby oplocení bezvýhradně vázán ustanovením § 32 odst. 7 lesního zákona, což konkrétně znamená, že tuto výjimku může udělit toliko v zákonem stanovených případech (lesní školky, ochrana lesních porostů přes zvěř a oplocení obor nebo farmových chovů zvěře). S tímto způsobem výkladu se ztotožňuje rovněž Nejvyšší správní soud. Je totiž třeba vycházet z účelu lesního zákona, kterým 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*.“ Je tak patrné, že citovaný zákon sleduje státní cíl, na ústavní úrovni zakotvený v čl. 7 Ústavy ČR (k tomu podrobně viz náleží Ústavního soudu ze dne 13. 12. 2006, sp. zn. Pl. ÚS 34/03; in: [www.usoud.cz](http://www.usoud.cz)). Z hlediska garancí vlastnického práva vymezeného v čl. 11 Listiny základních práv a svobod je pak namístě upozornit na odst. 3, podle něhož vlastnictví zavazuje a nesmí být zneužito na újmu práv druhých anebo v rozporu se zákonem chráněnými obecnými zájmy; jeho výkon nesmí poškozovat přírodu a životní prostředí nad míru stanovenou zákonem.

V daném případě je třeba vycházet z toho, že předmětná lokalita je i v územním plánu vymezena jako les zvláštního určení. Ve smyslu ustanovení § 8 odst. 2 písm. c) lesního zákona se totiž jedná o les příměstský se zvýšenou rekreační funkcí. Lze se tak ztotožnit s názorem žalovaného, že zájem stěžovatelky na oplocení předmětného pozemku odporuje zájmu veřejnému, kterým je využívání lesů veřejností. Pokud tedy stěžovatelka hodlala tento pozemek využít pro soukromé účely, bylo namístě zvážit postup podle ustanovení § 13 a § 15 a násl. lesního zákona, tzn. iniciovat řízení o udělení výjimky z hlediska obhospodařování, příp. odnětí či omezení pozemku z plnění funkcí lesa. Protože se tak však nestalo, vznikl postavením oplocení a zpevněné vydlážděné plochy protiprávní stav, který měl být správně odstraněn, jelikož k postavení oplocení zjevně nemohl postačovat shora popsáný souhlas městské rady. A to přesto, že Nejvyšší správní soud neakceptuje výhradu žalovaného, že tento souhlas není konkrétní, neboť dostatečně nespecifikuje, o jakou část pozemku se mělo jednat. Předně je totiž zřejmé, že se jedná o pozemek velmi malý (270 m<sup>2</sup>), a dále je z usnesení městské rady patrné, že byl vysloven souhlas s oplocením a pronájmem celého tohoto pozemku. Lze tak konstatovat, že tento souhlas vlastníka je dostatečný z hlediska požadavku

zakotveného v ustanovení § 20 odst. 1, 4 lesního zákona, nicméně zároveň není dostačujícím s ohledem na ustanovení § 32 odst. 7 stejného zákona, neboť nedopadá na žádnou ze zákonem taxativně vymezených výjimek, pro který by mohl být udělen. Kromě toho je vhodné připomenout, že tento souhlas se nevztahoval na vybudování dlážděné odstavné plochy.

Jen pro úplnost Nejvyšší správní soud uvádí, že se samostatně nezabýval otázkou splnění zákonných podmínek ke stavbě předmětného plotu a odstavné plochy z hlediska stavebního zákona, neboť otázka posuzovaná v tomto řízení je odlišná. Lze proto pro stručnost odkázat na správný názor městského soudu, který právě na odlišnost regulace obsažené ve stavebním zákoně a v lesním zákoně upozorňuje.

Ze všech shora uvedených důvodů Nejvyšší správní soud dospěl k závěru, že kasační stížnost není důvodná, krajský soud ani správní orgány nedopustily nezákonnosti spočívající v nesprávném výkladu dotčených ustanovení zákona č. 337/1992 Sb., takže stížnostní důvody ve smyslu ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. naplněny nebyly. Proto kasační stížnost zamítl (§ 110 odst. 1 s. ř. s.).

Stěžovatelka, který neměl v tomto soudním řízení úspěch, nemá právo na náhradu nákladů řízení (§ 60 odst. 1 s. ř. s.) a žalovanému Finančnímu ředitelství v Ostravě náklady řízení nevznikly. Proto soud rozhodl, že se žalovanému nepřiznává právo na náhradu nákladů řízení o kasační stížnosti.

**P o u č e n í :** Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 11. ledna 2007

JUDr. Vojtěch Šimíček  
předseda senátu