



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Karly Cháberové a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové v právní věci žalobce: **Lesy České republiky, s.p.**, IČ: 42196451, se sídlem v Hradci Králové 8, Přemyslova 1106, zastoupen JUDr. Milanem Jelínkem, advokátem se sídlem v Praze 8, Sokolovská 5/49, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 1442/65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního úřadu ze dne 4.5.2011, č.j. 19952/ENV/11, 528/570/11,

t a k t o :

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

O d ů v o d n ě n í :

Žalobce se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhal přezkoumání a zrušení rozhodnutí Ministerstva životního prostředí, jímž žalovaný zamítl odvolání žalobce proti rozhodnutí Správy Chráněné krajinné oblasti (dále jen CHKO) Jeseníky ze dne 18.1.2011, č.j. 1971/JS/10. Prvostupňovým rozhodnutím byla povolena podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon č. 114/1992 Sb.) výjimka ze základních ochranných podmínek Národní přírodní rezervace Králický Sněžník na pozemcích Olomouckého kraje (dále jen NPR) uvedených v 29 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. pro ochranné zásahy proti kůrovcům za stanovených podmínek.

Žalobce v podané žalobě namítl, že rozhodnutí žalovaného správního úřadu je nezákonné a nesprávné jak z důvodů věcných, tak z důvodů vad předcházejícího řízení. Konkrétně žalobce namítl, že žalobou napadené rozhodnutí ani jemu předcházející rozhodnutí správního úřadu prvého stupně nemělo být vůbec vydáno, neboť řízení nebylo řádně zahájeno. Žalobce rovněž namítl, že rozhodnutí žalovaného je nepřezkoumatelné a nemá oporu ve spisu, neboť je z podstatné části založeno na spekulacích. Rozhodnutí bylo vydáno v rozporu s ustanovením § 68 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů, neboť z něho není patrné, na základě jakých podkladů bylo vydáno. Žalobce dále namítl, že nebyly splněny základní podmínky rozhodování o povolení výjimky, neboť zamýšlená činnost není činností zákonem zakázanou. Správní úřad překročil svou pravomoc, když v rozhodnutí o povolení výjimky založil nové povinnosti žalobci, správní úřady obou stupňů nehodnotily význam veřejného zájmu na ochraně lesa proti škůdcům. Ve správním řízení byla porušena zásada dvouinstančnosti.

Žalobce v podané žalobě shrnul, že rozhodnutí o povolení výjimky bylo vydáno v řízení, které vůbec nemělo být vedeno, neboť žalobce o povolení výjimky nežádal a naopak výslovně uvedl, že žádá o udělení souhlasu podle ustanovení § 31 zákona č. 114/1992 Sb. Bylo tedy povinností správních úřadů rozhodnout o žádosti tak, jak byla podána a nikoli o žádosti, jak by podle úvahy správních úřadů podána být měla. V této souvislosti žalobce poukázal na to, že usnesení o postoupení bylo vydáno za situace, kdy obsahově obdobná žádost vztahující se k části NPR na území Pardubického kraje byla Ministerstvem životního prostředí vyřízena rozhodnutím o udělení souhlasu (rozhodnutí ze dne 9.9.2010 č.j. 960/10-Záb, 65952/ENV/10). Jestliže se mělo jednat o řízení o žádosti o povolení výjimky, není zřejmé, proč správní orgán vydával oznámení o zahájení řízení, což je úkon, kterým správní orgán zahajuje řízení z moci úřední.

Podle názoru žalobce věcné podmínky pro zahájení řízení o povolení výjimky nadto nebyly vůbec naplněny, neboť činnost, pro kterou žalobce zamýšlel získat souhlas orgánu ochrany přírody a krajiny, nemá povahu činnosti zákonem zakázané, kterou by bylo možné uskutečňovat výhradně na základě výjimky. Opačný názor správních úřadů pak není založen na konkrétních podkladech, získaných v průběhu správního řízení, ale na ničím nepodložených spekulacích Správy CHKO Jeseníky. Ani jeden ze správních úřadů přesvědčivě neodůvodnil, na základě jakých skutkových zjištění, případně na základě jaké interpretace právního předpisu je možno dospět k závěru, že veškeré žalobcem zamýšlené zásahy mají povahu činnosti zákonem zakázané, ze žádosti ani z jiných podkladů neplynulo, že by žalobce při asanačních zásazích chtěl využívat intenzivních technologií, které mohou způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů či nevratně poškozovat půdní povrch. Odvolací žalovaný správní úřad bez dalšího převzal úvahy a zjištění správního úřadu prvního stupně, která nemají oporu ve správním spisu bez toho, že by je podrobil jakémukoli kritickému zkoumání. Rozhodnutí je dle názoru žalobce nepřezkoumatelné. Odůvodnění rozhodnutí vydaných v obou stupních neodpovídají požadavkům stanoveným v 68 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen správní řád), není v nich uvedeno, jaké podklady si správní orgány opatřily a jaká zjištění z těchto podkladů vyplynula.

Žalobce namítl, že řízení o povolení výjimky následně vyústilo v rozhodnutí, k jehož vydání Správa CHKO Jeseníky neměla vůbec pravomoc. Výsledkem řízení o povolení výjimky podle ustanovení § 43 zákona č. 114/1992 Sb. může být buď povolení výjimky, nebo zamítnutí žádosti. Nutným předpokladem pro to, aby správní úřad mohl rozhodnutím založit jakoukoli povinnost účastníka řízení, je existence zákonného zmocnění. Zákon o ochraně

přírody a krajiny ani jiný právní předpis takové zmocnění neobsahují. Orgán ochrany přírody tak v rozhodnutí o povolení výjimky není oprávněn ukládat účastníkovi řízení jakékoli povinnosti, zejména pak ne povinnosti, jdoucí nad rámec zákona, není zmocněn k tomu, aby založil povinnost žalobce oznamovat předem zamýšlené asanační zásahy, nejde-li o činnost zákonem zakázanou. Je třeba trvat na tom, že každé jednotlivé ustanovení výrokové části rozhodnutí musí mít dostatečnou zákonnou oporu a musí dostát též formálním požadavkům, které na výrokovou část rozhodnutí kladou ustanovení správního řádu, zejména ustanovení § 68 správního řádu. V rozhodnutí není uvedeno, na základě jakého právního ustanovení bylo rozhodnuto o tom, že jakékoliv zásahy jsou podmíněny předchozí dohodou se Správou CHKO.

Žalobce rovněž namítl ze strany správního orgánu porušení povinnosti zohlednit jak zájem na ochraně přírody tak zájem na ochraně lesa proti škůdcům a zjistit, zda taková kolize existuje. Žalovaný i správní úřad prvního stupně se omezili pouze na vlastní úvahy o tom, jaké zásahy proti škůdcům jsou podle jejich mínění nevhodnější, a to jen na základě svých subjektivních preferencí. Zřetelným projevem této tendence je ničím nezdůvodněné tvrzení, že naprostá bezzásahovost je nevhodnějším způsobem managementu pro většinu horských lesních ekosystémů.

Žalobce dále vznesl námitku porušení zásady dvouinstančnosti, když z prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že dne 3.11.2010 proběhla na Ministerstvu životního prostředí, odboru zvláště chráněných částí přírody konzultace týkající se struktury výroku rozhodnutí. K porušení této zásady dle žalobce dojde vždy, vstupuje-li odvolací orgán do konkrétního správního řízení, přičemž není rozhodující, zda se dotýčný pracovník odvolacího orgánu posléze podílel na rozhodování v odvolacím řízení.

Žalovaný se ve vyjádření k žalobě nejprve zabýval v obecné rovině vztahem mezi ochranou přírody a krajiny a mezi právními předpisy upravujícími hospodaření v lesích. Zdůraznil, že právní předpisy v oblasti životního prostředí a ochrany přírody vycházejí z pojetí lesa jako ekosystému, tedy environmentalistického, zatímco pojetí lesního zákona tenduje spíše k pojetí antropocentrickému.

K otázce, z jakého důvodu nebyl udělen souhlas podle § 31 zákona č. 114/1992 Sb. a proč byla žádost překvalifikována jako žádost o výjimku ze zákazů v NPR podle § 29 odst. 1 písm. a) téhož zákona, žalovaný uvedl, že tato je objasněna v odůvodnění napadeného rozhodnutí. Asanace kůrovcových stromů může způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému, případně i nevratně poškodovat půdní povrch. Dále došlo i ke změně zákonných podmínek pro povolání výjimek a tedy i k odlišnému chápání tohoto institutu, který se od novely zákonem č. 349/1992 Sb. týká nejen veřejných zájmů výrazně převažujících nad zájmy ochrany přírody, ale výjimky se vydávají i v případě, kdy činnost je v zájmu ochrany přírody či pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Žalovaný dále uvedl, že v obou případech zásahy proti škůdcům, obzvláště proti kůrovcům, jsou vázány na akt správního orgánu na úseku ochrany přírody a krajiny, přičemž u obou pojetí je důvodem hledisko nepoškození či neohrožení národní přírodní rezervace a neporušení předpisů o ochraně přírody a krajiny. K ingerenci orgánu ochrany přírody dochází na základě zákona č. 114/1992 Sb., který je předpisem zvláštním vůči ustanovením lesního zákona a to i přesto, že tento vztah speciality není výslovně zákonem vysloven. Změna v postupu správních orgánů je podložena odbornou literaturou i sjednocujícím výkladem zveřejněným ve Věstníku Ministerstva životního prostředí. Žalovaný má za to, že dostatečně zdůvodnil, proč zásahy podléhají povolení

výjimky. Zásahy kumulující se v čase mohou způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů nebo nevratně poškozovat půdní povrch. Ustanovení se nevztahuje pouze na případy, kdy k takovým důsledkům dojde. Stačí, že je takový následek možný. Zákon nedefinuje, co je „způsob vyžadující intenzivní technologie“, nicméně další příklady ilustrují obsah tohoto pojmu. Jsou jimi zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů nebo nevratně poškozovat půdní povrch, provádět chemizaci, změnu vodního režimu a terénní úpravy. Obsah pojmu je tedy dán možnými dopady, nikoliv použitými prostředky a metodami, což vyplývá z toho, že účel předpisu o ochraně přírody je dán ohledem na přírodu nikoli na konání samo.

Lesy v národních přírodních rezervacích mohou být z hlediska kategorizace podle lesního zákona lesy ochrannými či lesy zvláštního určení nikdy však hospodářskými. Ekonomický výnos z dřeva z těchto porostů není určujícím znakem. Vytvořením holiny v důsledku kácení a odvozu dříví jsou podmínky pro obnovu rapidně horší, než když místo zůstane chráněno stojícím byť odumřelým kmenem. Jednou z cest hledání obnovy porostů v horských lesích je ponechání dřevní hmoty k zetlení. Tlející dřevo vzrostlých odumřelých stromů je také významným biotopem řady organismů, které jsou nedílnou součástí přirozeného lesního ekosystému. Systematické odstraňování odumřelých vzrostlých stromů z přirozeného lesního ekosystému by vedlo k narušení přirozeného průběhu vývojových fází lesa. Jeví se vhodné napadené stromy ponechávat v kůře, která zabezpečuje možnost využití jinými druhy organismů, když takové stromy lze chemicky proti kůrovci ošetřit. Škody na přirozeném zmlazení vznikají zejména při kácení a přibližování dříví, když vzešlé semenáčky mají předpoklad být odolnější a přizpůsobivější daným podmínkám než stromy vysázené uměle. Při manipulaci s kmeny dochází k narušení půdního povrchu v extrémních podmínkách obtížně odstranitelnému, tím se zvyšuje možnost eroze. V lokalitě se nacházejí různorodé porosty od relativně přirozených až po uměle vysázené. Z hlediska možnosti zásahů došlo k vymezení třech pásem, avšak na území NPR Olomouckého kraje, jehož se týká napadené rozhodnutí, jde pouze o pásma B a C, tedy o ta pásma, kde zásahy nejsou vyloučeny. Režim bezzásahového pásma A se uplatňuje na území Pardubického kraje a je řešen rozhodnutím Ministerstva životního prostředí. V projednávaném případě jde o plochy, kde se realizují zásahy nedestruktivními metodami. Zásahy v národních přírodních rezervacích jsou diferencovaně odlišeny a vždy je třeba posouzení konkrétní situace a okolností. Je zde tedy dána vazba na individuální odsouhlasení, resp. dohodu se Správou CHKO jako odbornou organizací ochrany přírody. Rozhodnutí o výjimce dává přednost nedestruktivním metodám, avšak v nejméně hodnotných lesních porostech se nejméně brání zásahům.

K dalším námitkám žalobce žalovaný uvedl, že řízení bylo zahájeno na základě žádosti žalobce, která byla posouzena podle obsahu. Úkon označený jako oznámení o zahájení řízení v této věci není konstitutivním, ale plní funkci vyrozumění účastníků řízení. Podkladem řízení je nepochybně žádost, jakož i protokoly z jednání. Dalšími podklady jsou odborné znalosti Správy CHKO. V tomto typu řízení nelze předkládat důkazy spočívající v podstatě oboru ochrany přírody. Odborné důvody, soulad směřování orgánů ochrany přírody s jinými teoriemi ochrany přírody jsou přinejmenším žadateli známy. Má-li správní orgán odborné znalosti, není třeba provádět důkazy soudním znalcem. Žalobce žádné důkazy, které by popřely argumenty Správy CHKO, nenavrl. K námitce žalobce, že jeho činnost není zákonem zakázána a že tedy nebyly splněny podmínky o povolení výjimky, žalovaný uvedl, že tento názor nesdílí. Má za to, že mají-li být žádané činnosti vykonávány, musí k tomu být vydáno rozhodnutí o povolení výjimky. V odůvodnění rozhodnutí je uvedeno, jaké důsledky

mohou mít jednotlivé zásahy, pokud jsou v čase kumulovány, když v některých případech může jít až o stovky asanovaných stromů. Případným vykácením by ke změnám v biodiverzitě, struktuře a funkci ekosystémů, případně i k narušení půdního povrchu došlo. Pokud se jedná o stanovení určitých povinností ve výroku prvostupňového rozhodnutí, k tomu žalovaný uvedl, že v řízeních o ochraně přírody nelze vystačit s pouhým výrokem „ano nebo ne“. V daném případě výjimky pro zásahy proti kůrovcům nelze jednoznačně ani povolit ani nepovolit bez dalšího upřesnění či podmínek. Stanovení pásem podle cennosti porostů pro ochranu přírody je jediným racionálním řešením jak o výjimce rozhodnout, aby byl dán právní rámec protikůrovcovým zásahům, tedy aby byla dána možnostem je provádět, ale aby nedošlo k zakázaným následkům. Pokud se jedná o hodnocení významu veřejného zájmu na ochraně lesa proti škůdcům, k tomu žalovaný uvedl, že nejde o nezbytný formální znak řízení. Výjimku lze povolit nejen z důvodů převahy veřejného zájmu, nicméně však ani při povolování výjimky z důvodů převahy veřejného zájmu jiného než ochrany přírody není možno vydat výjimku, která by vedla k poškození národní přírodní rezervace. Výjimku lze povolit pouze k zákazům uvedeným v § 29 zákona č. 114/1992 Sb. K tvrzenému porušení zásady dvouinstančnosti žalovaný uvedl, že tato nebyla metodickou činností nadřízeného orgánu narušena. Odbor zvláště chráněných částí přírody nevykonává agentu odvolacího orgánu, ale pouze metodickou činnost vůči orgánům ochrany přírody. Tento odbor je věcným gestorem právní úpravy v této oblasti a posuzoval obsah žádosti žalobce a vydal usnesení o postoupení žádosti orgánu příslušnému. Odvolacím orgánem proti prvostupňovému rozhodnutí byl pak odbor výkonu státní správy ministerstva.

Na vyjádření žalovaného reagoval žalobce replikou, ve které zopakoval, že jako osoba s právem hospodařit s lesy ve vlastnictví České republiky podal žádost o udělení souhlasu k provádění asanačních těžeb kůrovcových stromů podle § 31 zákona č. 114/1992 Sb. Žalobce vyslovil nesouhlas s názorem žalovaného o specialitě zákona o ochraně přírody a krajiny vůči lesnímu zákonu. O vztahu obecnosti a speciality je třeba vždy uvažovat na úrovni právních norem, které jsou v kolizi a nikoli na úrovni právních předpisů jako celku. Východisko žalovaného je nesprávné a v oblasti správy na úseku ochrany přírody a krajiny se v plném rozsahu uplatní základní zásady správní činnosti, jakož i jednotlivá ustanovení správního řádu. Zákonu o ochraně přírody a krajiny nespovídá žádná automatická priorita před ostatními právními předpisy. Přesvědčení orgánu ochrany přírody, že zájem na ochraně životního prostředí vyžaduje jeho ingerenci, pravomoc takového správního orgánu založit nemůže. V daném případě nebylo prokázáno, že způsob hospodaření navržený žalobcem způsobí následky uvedené v § 29 zákona č. 114/1992 Sb. Žalobce nežádal o udělení výjimky ze zákazu stanoveného v tomto ustanovení. V další části repliky žalobce zopakoval argumenty uvedené v žalobě.

Při jednání zástupce žalobce zdůraznil, že v daném případě nemělo být vůbec rozhodováno o udělení výjimky podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., neboť nebylo doloženo, že by se žalobce dopouštěl činností zakázaných v § 29 téhož zákona. Dále zdůraznil, že rozhodnutím Správy CHKO byly žalobci ukládány povinnosti nad rámec zákona a nad rámec oprávnění rozhodujícího správního orgánu. Rovněž dřívější projednání věci Správou CHKO s Ministerstvem životního prostředí je nepřipustné. Z uvedených důvodů navrhl, aby soud napadené rozhodnutí zrušil a věc žalovanému vrátil k dalšímu řízení.

Zástupce žalovaného při jednání zopakoval argumenty uvedené v odůvodnění napadeného rozhodnutí a ve vyjádření k žalobě a do spisu založil písemné vypracování závěrečného vyjádření včetně Věstníků Ministerstva životního prostředí, kterými byla upravována činnost orgánu ochrany přírody z hlediska povolování zásahu proti škůdcům.

Zdůraznil, že činnost žalobce je třeba hodnotit podle dopadu za určité časové období a že v daném případě byly naplněny podmínky zákona pro vydání rozhodnutí o výjimce. Závěrem navrhl zamítnutí žaloby jako nedůvodné.

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

Dopisem ze dne 2.8.2010 požádal státní podnik Lesy České republiky, s.p. Ministerstvo životního prostředí jako orgán ochrany přírody o vydání souhlasného stanoviska ve věci obranných zásahů proti kůrovcům podle ustanovení § 31 zákona č. 114/1992 Sb. v lesních porostech NPR Kralický Sněžník ve vlastnictví České republiky s právem hospodaření ve prospěch Lesů České republiky, s.p. na území Olomouckého kraje. V žádosti je uvedeno, že pro část NPR ležící v Pardubickém kraji je podávána samostatná žádost.

Ministerstvo žádost usnesením ze dne 31.8.2010, č.j.: 67471/ENV/10 2824/620/10, postoupilo Správě CHKO Jeseníky s tím, že po posouzení obsahu žádosti dospělo k závěru, že se jedná o žádost o povolení výjimky podle § 43 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. ze zákazu uvedeného v ustanovení § 29 písm. a) téhož zákona č. 114/1992 Sb.

Po provedeném řízení vydala Správa CHKO Jeseníky dne 18.1.2011 rozhodnutí, č.j.: 1971/JS/10, kterým rozhodla, že se povoluje podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb. výjimka ze základních ochranných podmínek NPR Kralický Sněžník na pozemcích Olomouckého kraje uvedených v § 29 písm. a) téhož zákona pro obranné zásahy proti kůrovcům za stanovených podmínek, které byly dány uvedeny jako součást výroku rozhodnutí. Podle této části výroku byla NPR rozdělena do pásma B a pásma C s tím, že v rezervaci se postupuje proti kůrovcům diferencovaně v závislosti na ekologické stabilitě a přirozenosti porostů. Bylo stanoveno, jaké činnosti se v pásmech mohou provádět po dohodě se Správou a jaké činnosti mají být Správě oznamovány. Výrok pak dále upravoval postup při zprůchodnění turistických a loveckých chodníků po živelných kalamitách, způsob evidence a oznamování aktivních kůrovcových stromů, postup při vzniku mimořádných okolností a výklad pojmů uvedených v rozhodnutí. Platnost rozhodnutí byla stanovena do 31.12.2015.

Proti uvedenému rozhodnutí podal žalobce odvolání, o kterém rozhodl žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím ze dne 4.5.2011, č.j. 19952/ENV/11, 528/570/10 tak, že odvolání žalobce zamítl a prvostupňové rozhodnutí potvrdil.

V odůvodnění rozhodnutí žalovaný popsal dosavadní průběh řízení, vyjmenoval námitky uvedené v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí a uvedl důvody, pro které má za to, že odvolání nebylo podáno důvodně. K názoru žalobce, že při asanaci stromů napadených kůrovcem v dané lokalitě nedochází k činnosti zakázané a že tedy na tuto činnost není třeba vydávat rozhodnutí o výjimce podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb., žalovaný uvedl, že při standardním zasahování dochází k potlačování přirozených procesů, kdy rovněž absentuje přítomnost dostatečného množství ponechaného dřeva v kůře v jakékoliv formě a jeho jednotlivých fází rozpadu, na které je vázána řada specifických druhů hub, mechorostů, živočichů i přirozená obnova horského lesa. Za dobu platnosti výjimky by navrhovaný způsob zasahování proti kůrovcům vedl při běžném stavu kůrovcové populace v NPR k pokácení mnoha set stromů, jejich rozřezání a odkornění včetně stromů zdravých určených na lapáky. K tomu je třeba přičíst ještě stromy poškozené při mimořádných událostech. Problém nespočívá v zásahu proti kůrovcovi na jednotlivých stromech v průběhu sezóny, ale v jejich postupné kumulaci v průběhu delšího období. Výsledkem je pak les, v němž zcela chybí

stojící souše a pahýly po zlomech a v němž se nenacházejí vývraty v kůře a s větvemi jako nedílné součásti přírodě blízkého lesního ekosystému. Taková činnost, která vede k zásadní změně struktury a biologické rozmanitosti lesního ekosystému v NPR, je zakázaná a tedy bez povolení výjimky dle § 43 zákona č. 114/1992 Sb. nemůže probíhat. Žalovaný ze žádosti dovodil, že se předpokládá možnost provedení nahodilých těžeb v období 2011 až 2015 ve značném objemu, že těžbou by mohla být dotčena plocha až několika desítek hektarů NPR. Jedná se tedy o činnost, která by mohla způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému, který je v NPR předmětem ochrany. K provedení nahodilých těžeb v uvedeném rozsahu, byť se jedná o záměr, který nakonec nemusí být realizován v celém rozsahu, je nezbytné povolení výjimky ze zákazu uvedeného v § 29 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. podle § 43 odst. 3 téhož zákona. Správa předpokládá v období platnosti tohoto rozhodnutí požadavky a návrhy na asanaci celkem mnoha set až tisíců kůrovcem obsazených stromů na desítkách až stovkách hektarů, což je množství, které by v případě standardních asanačních kácení, manipulací a odkorňování vedlo ke změně struktury lesního ekosystému a jeho biologické rozmanitosti.

Pokud se jedná o souhlas vydaný podle § 31 zákona č. 114/1992 Sb. dne 9. 9. 2010 na území Pardubického kraje, k tomu ministerstvo uvedlo, že toto rozhodnutí váže provádění asanačních opatření v pásmu B na předchozí souhlas Správy CHKO. Jde v podstatě o stejný režim na obou částech NPR. V daném řízení bylo postupováno podle ustanovení o výjimkách v souladu s usnesením Ministerstva životního prostředí ze dne 31. 8. 2010 o postoupení žádosti. Žalovaný k této problematice dále uvedl, že souhlas dle § 31 zákona č. 114/1992 Sb. se uděluje v případech, kdy orgán státní správy lesů ukládá opatření, nebo vydává vyhlášku podle § 32 lesního zákona, případně jinak hodlá vymáhat po vlastníku lesa plnění povinností uvedených v lesním zákoně. Povinnost mít výjimku je konstruována i pro činnosti, jejichž důsledkem je i možnost, že ke změně dojde. Rozhodnutí má vést k tomu, aby nežádoucí změny byly eliminovány. Žalovaný dále poukázal na to, že princip vázanosti provedení zásahu na dohodu, resp. souhlas Správy CHKO žadatel bez výhrad akceptoval ve vztahu k jinému rozhodnutí.

Dále se žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí zabýval způsoby asanace s tím, že naprostá bezzášahovost, která je pro většinu lesních ekosystémů nejvhodnějším způsobem managementu, nepřipadá v NPR v plném rozsahu v úvahu. Jako optimální způsob přírodě blízké péče na stanovištích horských smrčín vedoucích k vytvoření relativně stabilního přirozeně strukturovaného ekosystému se ukazuje regulovaný rozpad, který vhodně kombinuje simulaci přirozených disturbančních mechanismů tolik důležitých pro vývoj, obnovu a biologickou rozmanitost lesního ekosystému a předcházení rozsáhlým gradacím podkorního hmyzu s následnými škodami na okolních hospodářských porostech. Tento rozpad může být řízen právě prostřednictvím odborných stanovisek, resp. dohod se Správou CHKO zakotvených v napadeném rozhodnutí a praktikovaných nejméně posledních 5 let. Režimní opatření je jistě administrativně náročné, nebyl však nalezen způsob jak ho nahradit paušálními pravidly reagujícími na konkrétní zásahy. Forma výjimky není zákonem omezena a ministerstvo má za to, že může být koncipována obdobně jako rozhodnutí o souhlasu používaná dříve. Účelem této formy je, aby činnost, která může vyvolat negativní následky, byla prováděna tak, aby k negativním změnám v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystému nedošlo. Jiné řešení by vyžadovalo ke každému zjištěnému napadenému stromu vést samostatné řízení. Nastavený režim naopak umožňuje okolnosti operativně vážit a reagovat na ně. Rozhodnutí v řadě případů počítá s možností asanovat kůrovcové stromy, pouze klade důraz na přírodě šetrné nedestruktivní postupy, které jsou v praxi na území CHKO Jeseníky i NPR prověřené.

Městský soud v Praze na základě žaloby v rozsahu žalobních bodů, kterým je vázán (§ 75 odst. 2 s.ř.s.), přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, a dospěl k závěru, že žaloba nebyla podána důvodně. Při přezkoumání rozhodnutí soud vychází ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 odst. 1 s.ř.s.).

Žalobce se podanou žalobou domáhal přezkoumání a zrušení žalobou napadeného rozhodnutí, kterým mu byla pravomocně povolena výjimka z ochranných podmínek národní přírodní rezervace, uvedených v ustanovení § 29 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. za účelem povolení obranných zásahů proti škůdcům. Z obsahu předloženého spisového materiálu je zřejmé, že žalobce se žádostí ze dne 2.8.2010 domáhal vydání souhlasného stanoviska ve věci obranných zásahů proti kůrovci podle ustanovení § 31 zákona č. 114/1992 Sb., podle kterého lesy v národních přírodních rezervacích nelze zařazovat do kategorie lesů hospodářských; ustanovení o zásazích proti škůdcům a o případech mimořádných okolností a nepředvídaných škod lze použít jen se souhlasem a v rozsahu stanoveném orgánem ochrany přírody.

Správní úřady obou stupňů posoudily žalobcův záměr provést obranné zásahy proti kůrovci a dospěly přitom k závěru, že žalobcem požadovaná činnost má charakter činnosti, uvedené v ustanovení § 29 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. Podle tohoto ustanovení je na celém území národních přírodních rezervací zakázáno hospodařit na pozemcích způsobem vyžadujícím intenzivní technologie, zejména prostředky a činnosti, které mohou způsobit změny v biologické rozmanitosti, struktuře a funkci ekosystémů nebo nevratně poškozovat půdní povrch, provádět chemizaci, změnu vodního režimu a terénní úpravy.

Námitku žalobce, že řízení nebylo řádně zahájeno, neshledal soud důvodnou. Podle § 44 odst. 1 správního řádu řízení o žádosti je zahájeno dnem, kdy žádost nebo jiný návrh, kterým se zahajuje řízení (dále jen "žádost"), došel věcně a místně příslušnému správnímu orgánu. V daném případě bylo správní řízení zahájeno dne 5.8.2010, kdy žádost žalobce ze dne 2.8.2010 došla Ministerstvu životního prostředí. Okolnost, že ministerstvo dle obsahu žádost posoudilo jinak, než byla označena, a že z tohoto důvodu žádost postoupilo jinému správnímu orgánu (CHKO Jeseníky), neznamená, že by nedošlo předmětnou žádostí k zahájení řízení o udělení výjimky podle § 43 zákona č. 114/1992 Sb. Rozhodné je, že žalobce svým podáním projevil vůli získat povolení k určitým činnostem v určité oblasti NPR Králický Sněžník. Za vadu, která by mohla mít vliv na zákonnost rozhodnutí, nelze považovat ani oznámení Správy CHKO ze dne 25.11.2010. V textu tohoto oznámení je ostatně uvedeno, že řízení bylo zahájeno doručením žádosti.

K namítané nepřezkoumatelnosti napadeného rozhodnutí je třeba uvést, že dle názoru soudu žalovaný dostatečně zdůvodnil, proč považuje asanační činnost za intenzivnější technologii, tedy činnost, jejíž znaky stanovuje zákon v ustanovení § 29 písm. a). Důvody, proč se žalovaný ztotožnil s názory správního úřadu prvního stupně - Správy CHKO Jeseníky - a proč odmítl názory žalobce, jsou z odůvodnění zřejmé.

Správní uvážení, tj. hodnocení rozhodných skutečností rozhodujícím správním orgánem, nebylo v daném případě soudem shledáno v rozporu s obsahem spisového materiálu a odlišný náhled účastníka řízení na způsob hodnocení rozhodujících skutečností správním orgánem není sám o sobě důvodem pro zrušení rozhodnutí. V dané věci nebylo zjištěno, že by závěry správního orgánu nebyly podloženy dostatečně skutkovými zjištěními nebo s nimi byly v rozporu či že by se správní orgán nevypořádal se všemi odvolacími námitkami žalobce.

Závěry, k nimž správní orgán dospěl při hodnocení rozhodujících skutečností, nejsou v rozporu se zásadami logického myšlení a uvažování. Tím jsou zároveň i vymezeny meze přezkumné činnosti soudu ve správním soudnictví, pokud jde o správní uvážení. Úkolem soudu není nahradit správní orgán v jeho odborné kompetenci ani nahradit správní uvážení uvážením soudním, ale naopak posoudit, zda se správní orgán v napadeném rozhodnutí dostatečně vypořádal se zjištěným skutkovým stavem, resp. zda řádně a úplně zjistil skutkový stav řádným procesním postupem, a zda tam, kde se jeho rozhodnutí opíralo o správní uvážení, nedošlo k vybočení z mezí a hledisek stanovených zákonem. Pokud jsou tyto předpoklady splněny, nemůže soud z týchž skutečností vyvozovat jiné nebo přímo opačné závěry.

Žalovaný se podle názoru soudu dostatečně podrobně a úplně vypořádal s jednotlivými odvolacími námitkami, které žalobce následně zopakoval i v podané žalobě jako žalobní body v řízení před správním soudem. Městský soud v Praze má za to, že není úkolem soudu v odůvodnění rozhodnutí o žalobě proti rozhodnutí správního úřadu podrobně znovu převzít obsah odůvodnění žalovaného rozhodnutí, nicméně v nyní posuzované věci je přesvědčen o tom, že žalovaný se velice podrobně vypořádal s námitkami žalobce a soud k uvedené argumentaci neshledává důvod cokoli dodávat. Smyslem soudního přezkumu pravomocného rozhodnutí správního úřadu není polemika o souladnosti jednotlivých obecně závazných právních předpisů (v posuzované věci zákona o ochraně přírody a krajiny a zákona o lesích), ale posouzení zákonnosti a věcné správnosti žalobou napadeného rozhodnutí z hlediska uplatněných žalobních bodů. Na základě tohoto vymezení konstatuje městský soud, že žalovaný správní úřad v odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí se zcela podrobně a vyčerpávajícím způsobem vyjádřil ke všem žalobou namítaným skutečnostem a soud jeho úvahy neshledal v rozporu se zásadami správního uvážení. Z odůvodnění žalobou napadeného rozhodnutí o odvolání je patrné, že se správní orgány konkrétním jednáním žalobce podrobně zabývaly a toto jednání vyhodnotily z pohledu zákonem stanovených podmínek.

Podkladem rozhodnutí byla samotná žádost žalobce, její projednání a další stanovisko žalobce, tyto podklady jsou založeny ve správním spise. Odborné poznatky získané jak z teoretických publikací tak vlastní činností Správy CHKO Jeseníky jsou v odůvodnění rozhodnutí rovněž popsány, je tedy zřejmé, z jakých podkladů při vydávání rozhodnutí správní orgány obou stupňů vycházely. Proti těmto odborným názorům žalobce ostatně nijak věcně v žalobě nebrojí.

Soud se neztotožnil s názorem žalobce, že zamýšlená činnost v NPR Kralický Sněžník není činností zakázanou a že tedy nebyly splněny podmínky pro rozhodování o povolení výjimky. Podle § 43 odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb. výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích podle § 16, 26, 29, 34, § 35 odst. 2 a § 36 odst. 2 lze povolit v případě, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, nebo tehdy, pokud povolovaná činnost významně neovlivní zachování stavu předmětu ochrany zvláště chráněného území. Je-li na celém území národních přírodních rezervací zakázáno hospodařit na pozemcích způsobem, vyžadujícím intenzivní technologie, a asanaci napadlých stromů správní orgán shledal jako naplňující znaky intenzivní technologie, potom je zřejmé, že byly dány podmínky pro vydání rozhodnutí, kterým se povolí výjimka ze zákazu stanoveného v § 29 písm. a) zákona č. 114/1992 Sb. I v této části lze plně odkázat na odůvodnění napadeného rozhodnutí, se kterým se soud ztotožňuje.

Není pravdou, že žalovaný nehodnotil význam veřejného zájmu na ochraně lesa proti škůdcům. Konkrétně uvedl, proč má za to, že nedestruktivní asanace bude mít kladný vliv na

vývoj lesa, to znamená, že se zabýval i veřejným zájmem na ochraně lesa.

Pokud se jedná o samotný výrok prvostupňového rozhodnutí, tímto dle názoru soudu správní orgán nepřekročil svou pravomoc pro udělení výjimky. Stanovení podmínek, za kterých lze činnost týkající se napadlých stromů v NPR v rámci povolené výjimky provádět, je třeba považovat za upřesnění, které však nepředstavuje překročení pravomoci správního orgánu. Stanovení pásem je pak vymezením území, na které se stanovené podmínky vztahují. Pokud je do výroku rozhodnutí zahrnut i výklad pojmů používaných v rozhodnutí, nejedná se o uložení povinnosti. Byť takový postup není běžný, nezpůsobuje tato část výroku rozhodnutí jeho nezákonnost.

Soud rovněž neshledal v daném případě žalobcem namítané porušení zásady dvouinstančnosti. V daném případě o postoupení žádosti rozhodoval jiný odbor ministerstva, odlišný od odboru rozhodujícího o podaném odvolání. V prvním případě byla žádost hodnocena pouze z hlediska toho, kterým orgánem o ní má být v prvním stupni rozhodnuto. Takové posouzení není posouzením věcným z hlediska správnosti udělené výjimky, a proto nic žalovanému nebránilo, aby o podaném odvolání rozhodl, když napadené rozhodnutí bylo vypracováno pracovníky zcela odlišnými od první fáze posuzování žádosti.

Soud po provedeném řízení na základě všech výše uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ustanovení § 78 odstavec 7 s.ř.s. zamítl.

O nákladech řízení rozhodl soud podle ustanovení § 60 odst. 1 s.ř.s., podle něhož žalobce, který neměl ve věci úspěch, nemá právo na náhradu účelně vynaložených nákladů v řízení a žalovaný správní úřad, jemuž by právo na náhradu účelně vynaložených nákladů řízení podle výsledku řízení náleželo, žádné náklady řízení nad rámec běžných činností správního úřadu nevykázal ani neuplatňoval. Z tohoto důvodu Městský soud v Praze vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

P o u č e n í : Proti tomuto rozhodnutí **l z e** 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). 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 ustanovení § 103 odst. 1 s.ř.s. a kromě obecných náležitostí podání musí obsahovat označení rozhodnutí, proti němuž směřuje, v jakém rozsahu a z jakých důvodů jej stěžovatel napadá, a údaj o tom, kdy mu bylo rozhodnutí doručeno.

V řízení o kasační stížnosti musí být stěžovatel zastoupen advokátem; to neplatí, má-li stěžovatel, jeho zaměstnanec nebo člen, který za něj jedná nebo jej zastupuje, vysokoškolské právnické vzdělání, které je podle zvláštních zákonů vyžadováno pro výkon advokacie.

Soudní poplatek za kasační stížnost vybírá Nejvyšší správní soud. Variabilní symbol pro zaplacení soudního poplatku na účet Nejvyššího správního soudu lze získat na jeho internetových stránkách: www.nssoud.cz.

V Praze dne 9. června 2015

JUDr. Karla Cháberová v. r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Jana Horáčková