

Soud:	Nejvyšší soud
Datum rozhodnutí:	08/28/2013
Spisová značka:	25 Cdo 3837/2011
ECLI:	ECLI:CZ:NS:2013:25.CDO.3837.2011.1
Typ rozhodnutí:	ROZSUDEK
Heslo:	Náhrada škody
Dotčené předpisy:	§ 58 odst. 2 předpisu č. 114/1992Sb.
Kategorie rozhodnutí:	B

25 Cdo 3837/2011

ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Nejvyšší soud České republiky rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Petra Vojtky a soudců JUDr. Marty Škárové a JUDr. Roberta Waltra v právní věci žalobce **Lesy České republiky, s. p.**, IČO 42196451, se sídlem v Hradci Králové, Přemyslova 1106, proti žalované **České republice - Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 65, zastoupené JUDr. Ivo Beránkem, advokátem se sídlem v Praze 9, Na Jetelce 69/2, o 990.107,- Kč s příslušenstvím, vedené u Obvodního soudu pro Prahu 10 pod sp. zn. 17 C 306/2009, o dovolání žalobce proti rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2011, č. j. 21 Co 84/2011-64, takto:

Rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 31. května 2011, č. j. 21 Co 84/2011-64, **se zrušuje** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d ň ě n í :

Žalobce se domáhal vůči státu náhrady újmy podle § 58 odst. 2 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále též jen „zákon o ochraně přírody“), ve výši 990.107,- Kč s příslušenstvím, která mu měla v roce 2007 vzniknout v důsledku omezení hospodaření ponecháním lesa samovolnému vývoji v porostní skupině na pozemku p. č. 4560 v k. ú. Třešť v Národní přírodní rezervaci Velký Špičák (dále též jen „rezervace“ nebo „pozemek“) a která představuje ušlý zisk, jehož by žalobce dosáhl bez omezení hospodaření.

Obvodní soud pro Prahu 10 rozsudkem ze dne 1. 12. 2010, č. j. 17 C 306/2009-47, uložil žalované povinnost zaplatit žalobci 990.107,- Kč s příslušenstvím a rozhodl o náhradě nákladů řízení. Vyšel ze zjištění, že předmětný lesní pozemek se nachází v území, na němž byla výnosem Ministerstva kultury ze dne 21. 12. 1987 vyhlášena rezervace Velký Špičák, která je od roku 1992 národní přírodní rezervací. Žalobce je státním podnikem zapsaným v obchodním rejstříku od 1. 1. 1992 hospodařícím podle § 2 odst. 5 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, s pozemky ve vlastnictví státu určenými k plnění funkce lesa a vykonávajícím ohledně těchto pozemků práva vlastníka, tudíž je v řízení aktivně legitimován. Soud prvního stupně nepřisvědčil námitce žalované, že v dané věci vystupuje stát současně jako subjekt práva a subjekt povinnosti, a

odkázal na rozsudek Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 119/2003, z jehož odůvodnění vyplývá, že žalobce (taktéž Lesy České republiky, s. p.) se může domáhat vůči orgánu státní správy náhrady újmy vzniklé v důsledku omezení hospodaření v lese, a to jako vlastník lesa, kterému tato náhrada náleží. Dovodil, že z § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody nevyplývá, že by nárok na náhradu újmy nebylo možno uplatnit v případě přechodu či převodu vlastnického práva, navíc zde došlo pouze k tomu, že majetek státu se stal majetkem určeným podle § 2 odst. 5 zákona č. 77/1997 Sb. Žalobce tak uplatnil nárok na náhradu újmy důvodně, výše újmy představuje ušlý zisk, který spočívá v nenastalém zvětšení (rozmnožení) majetku žalobce, které mohl, nebýt omezení hospodaření ponecháním lesa samovolnému vývoji, očekávat s ohledem na pravidelný běh věcí.

K odvolání žalované Městský soud v Praze rozsudkem ze dne 31. 5. 2011, č. j. 21 Co 84/2011-64, rozsudek soudu prvního stupně změnil tak, že žalobu zamítl, a rozhodl o náhradě nákladů řízení před soudy obou stupňů. Ohledně aktivní legitimace žalobce uvedl, že rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 119/2003 neřešilo nárok se stejným nebo obdobným skutkovým základem, neboť žalobci ušel zisk tím, že nemohl prodat dřevo ze stromů pokácených v rámci zásahu proti kůrovci. V této věci však žalobce jako státní podnik získal právo hospodaření s pozemky, ohledně nichž žádá náhradu, v době, kdy již platilo rozhodnutí – výnos Ministerstva kultury ze dne 21. 12. 1987 o vzniku státní přírodní rezervace Velký Špičák. Vzhledem k této skutečnosti, která představuje zákonné omezení hospodaření v lese zvláštního určení, nemohl proto očekávat zisk z těžby dřeva. Odvolací soud odkázal na rozhodnutí Nejvyššího soudu ze dne 29. 4. 2009, sp. zn. 25 Cdo 193/2007, které uvádí, že zákaz těžby dřeva v některých lokalitách národní přírodní rezervace je omezením hospodaření v lese zvláštního určení vyplývajícím přímo ze zákona, s nímž je spojen nárok vlastníka na náhradu zvýšených nákladů, nikoliv na náhradu ušlého zisku za neprovedenou těžbu dřeva. Žalobce však vznik takové škody netvrdil ani neprokazoval. Státní podnik sice hospodář s určeným majetkem jako vlastník, neboť vykonává práva i povinnosti vlastníka, ale vlastníkem ani nájemcem není; ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody přitom výslovně hovoří pouze o subjektech tohoto charakteru. Žalobce je v postavení správce svěřených pozemků a žalovaný je jejich vlastníkem, který rozhoduje např. i o omezení těžby dřeva nebo o zařazení lesního pozemku do určité kategorie, která těžbu zcela vylučuje. Takto rozhoduje stát jako vlastník, zatímco žalobce, který vlastníkem není, takto rozhodovat nemůže. Odvolací soud se proto neztotožnil s právním závěrem soudu prvního stupně a dovodil, že žalobce nárok na náhradu újmy nemá a nelze jej podřadit ani pod žádné jiné ustanovení, které by takový nárok odůvodňovalo.

Proti tomuto rozsudku podal žalobce dovolání, které odůvodňuje podle § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř. nesprávným právním posouzením věci. Nesouhlasí s odvolacím soudem, že v případě projednáváním Nejvyšším soudem pod sp. zn. 25 Cdo 119/2003, jehož závěry byly soudu prvního stupně podkladem k řešení otázky aktivní věcné legitimace žalobce, se nejednalo o nárok s obdobným skutkovým základem, neboť v obou případech jde o nemožnost dosáhnout zpeněžení dříví z lesních porostů na pozemcích, k nimž žalobce získal právo hospodařit v době, kdy již ve vztahu k těmto pozemkům platilo omezení dané důvody ochrany přírody. Nejvyšší soud v tomto rozhodnutí potvrdil, že žalobce jako státní podnik je oprávněn domáhat se na státu náhrady újmy spočívající v zisku ušlém pro nemožnost dosáhnout zpeněžení dříví z lesních porostů nacházejících se v lesích na území národní přírodní rezervace z důvodu ochrany přírody vzniklého dřívě, než státní podnik nabyl k těmto pozemkům právo hospodařit. S odkazem na § 16 odst. 2 zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, a rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 20 Cdo 537/2001, 25 Cdo 119/2003 a 25 Cdo 325/2002 uzavřel, že státní podnik, který vykonává právo hospodařit s lesním národním majetkem, je ve vztahu ke státu subjektem relevantního hmotněprávního vztahu, jehož obsahem jsou práva a povinnosti vycházející z úpravy náhrady újmy podle § 58 zákona o ochraně přírody proti těm, kdo jsou povinni tuto újmu nahradit, tedy i proti státu. Pro řešení sporu není významné, že žalobce je v postavení správce svěřených pozemků a žalovaná je jejich vlastníkem. Dovolatel se ztotožnil s argumentací uvedenou v rozhodnutí

Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 193/2007 a poukazuje na skutečnost, že uplatnil svůj nárok nikoliv na základě lesního zákona, nýbrž § 58 zákona o ochraně přírody, podle něhož má vlastník právo nejen na náhradu újmy vzniklé z důvodu omezení vyplývajícího z individuálního správního aktu, ale též na náhradu újmy vzniklé omezením vycházejícím přímo z obecně závazného právního předpisu. Z § 58 zákona o ochraně přírody a vyhlášky č. 335/2006 Sb., kterou se stanoví podmínky a způsob poskytování finanční náhrady za újmu vzniklou omezením lesního hospodaření, vzor a náležitosti uplatnění nároku, vyplývá, že újma, jejíž náhradu právní předpis přiznává, je přímo svou podstatou a vyjádřením jejího vyčíslení ušlým ziskem. Závěry odvolacího soudu považuje za zmatečné, neboť odvolací soud pouze mechanicky aplikoval závěry vyslovené v rozhodnutí Nejvyššího soudu sp. zn. 25 Cdo 193/2007 na zcela odlišný případ, aniž reflektoval změnu právního stavu, čímž dospěl k absurdním závěrům znamenajícím popření samotné existence § 58 zákona o ochraně přírody. Za nesprávný považuje závěr odvolacího soudu, že žalobce nemohl očekávat zisk z těžby dřeva na pozemcích, k nimž získal právo hospodaření v době, kdy již bylo omezeno. Ze znění § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody dovozuje, že právo na náhradu újmy má nejen ten, za jehož držby (správy) omezení (újma) vznikla, nýbrž též jeho právní nástupce, pokud újma (omezení) trvalo. Novelizací tohoto ustanovení provedenou zákonem č. 349/2009 Sb., vložení věty „Tento nárok trvá i v případě převodu nebo přechodu vlastnického práva nebo práva nájmu“, byly odstraněny pochybnosti o tom, zda nárok na náhradu újmy je v těchto případech zachován. Dovolatel uzavřel, že státní podnik je obecně aktivně legitimován uplatňovat podle § 58 zákona o ochraně přírody nárok na náhradu újmy, a to v podobě ušlého zisku, způsobené ztížením lesního hospodaření na pozemcích, k nimž vykonává právo hospodařit podle zákona č. 77/1997 Sb., o státním podniku, a to i tehdy, pokud toto právo nabyl až po nabytí účinnosti právního předpisu, jímž byly založeny právní účinky omezení, na jehož základě újma vznikla. Navrhl proto, aby dovolací soud rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaná ve vyjádření k dovolání uvedla, že rozhodnutí odvolacího soudu je v souladu s právem a relevantní judikaturou. Žalobce jako státní podnik není aktivně legitimován k podání žaloby podle § 58 zákona o ochraně přírody ve vztahu k pozemkům, které mu byly pouze svěřeny do hospodaření, neboť by tak uplatňoval proti svému zřizovateli jeho práva vlastníka, což není cílem předmětné právní úpravy a vede to pouze k neefektivnímu přesouvání veřejných prostředků mezi zřizovatelem a státním podnikem. Nedostatek aktivní legitimace odůvodňuje dále právním postavením státního podniku a účelem, ke kterému byl zřízen, když žalobce je subjektem, jehož cílem je nepochybně také činnost ve veřejném zájmu. Žalobce jako státní podnik zřízený ve veřejném zájmu nemůže rozumně očekávat, že mu z hospodaření na svěřených lesních pozemcích, na nichž je hospodaření omezeno, bude za každých okolností plynout výnos v obvyklé výši. Navíc žalobce prokazatelně nabyl právo hospodaření k předmětným pozemkům až v době, kdy na nich již bylo lesní hospodaření omezeno, a za účelem hospodaření s takovými pozemky byl žalobce zřízen. V daném případě tak musí převážít zájem na ochraně životního prostředí před zájmem státního podniku generovat zisk. Žalovaná se domnívá, že nárok na náhradu újmy podle § 58 zákona o ochraně přírody nepředstavuje náhradu za omezení vlastnického práva ve smyslu čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod. Navrhla, aby dovolací soud dovolání žalobce zamítl.

Nejvyšší soud jako soud dovolací (§ 10a zákona č. 99/1963 Sb., občanského soudního řádu ve znění účinném do 31. 12. 2012 – srov. čl. II bod 7. zákona č. 404/2012 Sb. – dále též jen „o.s.ř.“) po zjištění, že dovolání proti pravomocnému rozsudku odvolacího soudu bylo podáno ve lhůtě uvedené v ustanovení § 240 odst. 1 o.s.ř. oprávněnou osobou - účastníkem řízení, dospěl k závěru, že dovolání, které je přípustné podle § 237 odst. 1 písm. a) o.s.ř., je důvodné.

Nesprávné právní posouzení věci, které dovolatel uplatňuje jako dovolací důvod, může spočívat v tom, že odvolací soud věc posoudil podle nesprávného právního předpisu, nebo že správně

použitý právní předpis nesprávně vyložil, případně jej na zjištěný skutkový stav věci nesprávně aplikoval.

Podle § 90 odst. 4 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění účinném v době, za kterou žalobce požaduje náhradu, tj. do 30. 6. 2008 (před novelou provedenou zákonem č. 124/2008 Sb.), zákon o ochraně přírody a krajiny a předpisy vydané k jeho provedení jsou zvláštními předpisy ve vztahu k předpisům o lesích, vodách, územním plánování a stavebním řádu, o ochraně nerostného bohatství, ochraně zemědělského půdního fondu, myslivosti a rybářství.

Podle § 14 odst. 2 zákona o ochraně přírody (část třetí) kategorie zvláště chráněných území jsou a) národní parky, b) chráněné krajinné oblasti, c) národní přírodní rezervace, d) přírodní rezervace, e) národní přírodní památky, f) přírodní památky.

Podle § 31 zákona o ochraně přírody (část čtvrtá) 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.

Podle § 58 odst. 1 zákona o ochraně přírody ochrana přírody a krajiny je veřejným zájmem. Každý je povinen při užívání přírody a krajiny strpět omezení vyplývající z tohoto zákona.

Podle odstavce 2 věty první tohoto ustanovení zákona o ochraně přírody, ve znění účinném od 28. 4. 2004, pokud vlastníku zemědělské půdy nebo lesního pozemku nebo rybníka s chovem ryb nebo vodní drůbeže, nebo nájemci, který tyto pozemky oprávněně užívá, vznikne nebo trvá v důsledku omezení vyplývajícího z části třetí až páté tohoto zákona včetně prováděcích právních předpisů nebo rozhodnutí vydaného na jejich základě újma, má nárok na její finanční náhradu.

Z ustanovení § 90 odst. 4 zákona o ochraně přírody a krajiny výslovně vyplývá, že vztah tohoto zákona k zákonu o lesích je vztahem speciality, tj. že je předpisem zvláštním vůči lesnímu zákonu. Pro vztah zákona zvláštního a obecného je pak charakteristické, že zvláštní úprava se uplatní tam, kde speciální předpis stanoví něco jiného oproti úpravě obecné, přičemž obecnou úpravu je možno použít jen tam, kde speciální předpis její aplikaci nevylučuje buď výslovným zákazem anebo tím, že nestanoví něco jiného. Obecně platí, že hospodaření v lesích a státní správa lesního hospodářství směřují kromě jiného k tomu, aby byly udržovány a zlepšovány všechny funkce lesů, včetně produkce dřevní hmoty. V případě lesů zvláštního určení, které se nacházejí ve zvláště chráněných územích (ze zákona v národních parcích a národních přírodních rezervacích, případně i na základě rozhodnutí orgánu státní správy lesů v prvních zónách chráněných krajinných oblastí, v přírodních rezervacích a přírodních památkách) a tvoří tak zvláště významné přírodní bohatství, k tomu přistupuje ještě veřejný zájem na zachování těchto cenných přírodních zdrojů, který je nadřazen hospodářským zájmům. Využití dřevní hmoty z těchto lesů je proto již ze zákona omezeno a vlastník (správce) lesa je povinen tento stav respektovat včetně toho, že zákon o ochraně přírody a krajiny zakládá příslušným orgánům oprávnění usměrňovat činnost v lesích tak, aby tohoto účelu bylo dosaženo (srov. rozsudek Nejvyššího soudu ze dne 30. 6. 2004, sp. zn. 25 Cdo 119/2003, publikovaný v Souboru civilních rozhodnutí NS pod C 2769, C. H. Beck). Vlastník (správce) lesa zvláštního určení (o který jde i v daném případě) je povinen jednak strpět omezení při hospodaření v těchto lesích (srov. § 36 odst. 3 lesního zákona), tedy též takové omezení těžby dřeva v národních přírodních rezervacích zakotvené v § 8 odst. 1 písm. c) ve spojení s § 2 písm. d) lesního zákona, a jednak zajistit opatření uložená orgánem státní správy lesů ke splnění účelu sledovaného vyhlášením těchto opatření (srov. § 36 odst. 4 lesního zákona); za uvedené povinnosti v obou případech náleží vlastníkům lesa zvláštního určení náhrada zvýšených nákladů, pokud jim vzniknou. Takovou náhradu však

žalobce nepožadoval, neboť jím vyčíslená škoda nespočívá podle žalobních tvrzení ve zvýšených nákladech vyvolaných plněním uložených opatření, nýbrž v zisku, který mu ušel v důsledku omezení možností hospodařit a těžit dřevo v lese, který je součástí národní přírodní rezervace. Nárok na náhradu jiné újmy v souvislosti se zákonným omezením těžby dřevní hmoty v národních přírodních rezervacích lesní zákon nezakotvuje, ale je s účinností od 28. 4. 2004 upraven v § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

Předpoklady vzniku nároku na náhradu újmy podle § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody jsou nastalé či trvající omezení hospodaření vyplývající z části třetí až páté zákona, vznik újmy v důsledku tohoto omezení a uplatnění nároku u příslušného orgánu ochrany přírody ve lhůtě 3 měsíců od skončení kalendářního roku, v němž újma vznikla nebo trvala (§ 58 odst. 3 poslední věta zákona o ochraně přírody). Soudy v řízení zjistily, že hospodaření na předmětném lesním pozemku bylo omezeno vyhlášením státní přírodní rezervace Velký Špičák výnosem Ministerstva kultury ze dne 21. 12. 1987, která byla vyhláškou č. 395/1992 Sb. převedena do kategorie národní přírodní rezervace (zvláště chráněné území podle části třetí zákona o ochraně přírody), a že žalobce uplatnil nárok na náhradu újmy u Agentury ochrany přírody a krajiny ČR včas. Újmu, která vznikla vlastníku nebo nájemci lesního pozemku v důsledku omezení hospodaření, je možno chápat i jako ušlý zisk, který je v podstatě ušlým majetkovým prospěchem a spočívá v nenastalém zvětšení (rozmnožení) majetku poškozeného, které bylo možno - kdyby nebylo omezení hospodaření - důvodně očekávat s ohledem na pravidelný běh věcí (srov. stanovisko Nejvyššího soudu ČSSR Cpj 87/70, publikované pod č. 55/1971 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek).

Odvolací soud sice správně dovodil, že žalobce od převzetí pozemku věděl o omezení plynoucím z režimu národní přírodní rezervace, z toho ovšem nevyplývá, že mu náhrada nenáleží. Zákonné omezení hospodaření v lese je omezením vlastnického práva z důvodu veřejného zájmu a právě ustanovení § 58 odst. 2 zákona o ochraně přírody, které bylo s účinností od 28. 4. 2004 do zákona včleněno, zajišťuje za ně náhradu, jak ji ostatně garantuje i čl. 11 odst. 4 Listiny základních práv a svobod (podle tohoto ustanovení je vyvlastnění nebo nucené omezení vlastnického práva možné ve veřejném zájmu, a to na základě zákona a za náhradu). Jestliže jednou z významných funkcí lesa je těžba dřevní hmoty, může každý vlastník důvodně očekávat zisk z této činnosti; je-li jeho vlastnické právo zákonem omezeno právě v této oblasti, náleží mu odpovídající náhrada bez ohledu na to, že již v době, kdy se vlastníkem stal, tu omezení bylo a on o něm věděl. Výjimku z ústavně zaručené nedotknutelnosti vlastnictví nelze totiž vykládat tak, že by se Listinou předvídaný kompenzační prostředek vztahoval jen na ty subjekty, jejichž vlastnictví bude omezeno teprve následně po přijetí této ústavní či zákonné úpravy, a že by z možnosti náhrady byli provždy vyloučeni ti, kdo byli ve výkonu svých vlastnických práv omezeni již před přijetím právní úpravy řešící důsledky společensky odůvodněného zásahu do rozsahu vlastnického práva.

K aktivní věcné legitimaci státního podniku k uplatnění nároku na náhradu škody vzniklé v souvislosti s výkonem vlastnických práv k lesním pozemkům a porostům vůči státu lze dodat jen tolik, že jde o problém vyřešený ustálenou soudní praxí nacházející své vyjádření zejména rozsudkem Nejvyššího soudu ze dne 28. 8. 2003, sp. zn. 25 Cdo 325/2002, publikovaným pod č. 46/2004 Sbírky soudních rozhodnutí a stanovisek, v němž bylo konstatováno, že státní podnik vykonávající právo hospodaření k lesům (s lesním národním majetkem) je aktivně věcně legitimován k uplatnění nároku na náhradu škody způsobené státem, a rovněž i rozsudkem ze dne 29. 7. 2010, sp. zn. 25 Cdo 4/2008, publikovaným pod C 9011 v Souboru civilních rozhodnutí NS, C. H. Beck. Tento závěr, od něž není důvodu se odchýlovat, lze aplikovat také v projednávané věci, neboť náhrada za omezení vlastnického práva odvozená od tvrzeného ušlého zisku je obdobným nárokem. Lze jen doplnit, že přes jistou atypičnost situace, kdy se správce státního majetku domáhá náhrady vůči státu, nejde o téhož nositele práva a povinnosti, neboť stát je sice vlastníkem lesů, avšak jím zřízený státní podnik je odlišným a samostatným subjektem, který podle zákona vystupuje v pozici vlastníka svěřeného státního majetku, a je tedy v rámci této

své činnosti oprávněn a zároveň povinen vykonávat práva vlastníka, a to proti kterémukoliv subjektu, tj. i vůči státu.

Ze všech těchto důvodů plyne, že žalobcem uplatněný dovolací důvod podle § 241a odst. 2 písm. b) o.s.ř. je naplněn. Dovolací soud proto rozsudek odvolacího soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení (§ 243b odst. 2, věta za středníkem, odst. 3, věta první o.s.ř.).

Vyslovený právní názor dovolacího soudu je pro další řízení závazný. V novém rozhodnutí o věci rozhodne soud o náhradě všech dosavadních nákladů řízení včetně řízení dovolacího (§ 243d odst. 1 o.s.ř.).

Proti tomuto rozsudku není přípustný opravný prostředek.

V Brně dne 28. srpna 2013

JUDr. Petr Vojtek
předseda senátu