

České Budějovice dne 6. srpna 2019

Č. j.: MZP/2019/510/1076

Sp. zn.: ZN/MZP/2019/510/269

ROZHODNUTÍ

Ministerstvo životního prostředí, odbor výkonu státní správy II, Mánesova 3a, České Budějovice, jako odvolací orgán příslušný podle § 89 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále „správní řád“), a § 79 odst. 3 písm. r) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“), **rozhodlo o odvolání** spolku Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic, Údolní 33, 602 00 Brno, proti rozhodnutí Správy Národního parku Šumava, odboru státní správy NP Šumava zn. SZ NPS 01536/2019/5 – NPS 03977/2019 ze dne 28.5.2019 **takto:**

podle ustanovení § 90 odst. 1 písm. b) správního řádu **rozhodnutí** Správy Národního parku Šumava, zn. SZ NPS 01536/2019/5 – NPS 03977/2019 ze dne 28.5.2019 **ruší a věc vrací** Správě Národního parku Šumava k novému projednání.

Odůvodnění

Ministerstvu životního prostředí, odboru výkonu státní správy II, se sídlem Mánesova 3a, 370 01 České Budějovice (dále též „odvolací orgán“), bylo dne 12.7.2019 spolu se spisem předáno k rozhodnutí odvolání spolku Hnutí DUHA – Friends of the Earth Czech Republic, se sídlem Údolní 33, 602 00 Brno (dále také „Hnutí DUHA“), datované dnem 13.6.2019, doplněné dne 26.6.2019. Odvolání směřuje proti rozhodnutí Správy Národního parku Šumava, odboru státní správy NP Šumava (dále jen „Správa“ nebo „orgán ochrany přírody“) zn. SZ NPS 01536/2019/5 – NPS 03977/2019 ze dne 28.5.2019.

Napadeným rozhodnutím orgán ochrany přírody rozhodl o žádosti Správy Národního parku Šumava jako uživatele lesa ve státním vlastnictví (dále jen „Správa“ nebo „žadatel“) ze dne 14.2.2019. Správa jako uživatel lesa požádala o povolení výjimky ze zákazů uvedených v § 50 odst. 1 a 2 ZOPK. Žádala o výjimku ke škodlivému zásahu do přirozeného vývoje zvláště chráněného živočicha (dále jen „ZCHDŽ“) tetřeva hlušce (*Tetrao urogallus*), konkrétně k jeho rušení, ke kterému může dojít při činnostech spojených s ochranou lesa proti kůrovcům (zejm. zpracování kůrovcových stromů či polomů, příprava lapáků, lapačů). Žádost se rovněž vztahuje na zásah do biotopu, ke kterému při uvedených činnostech také může docházet. Lokality, kterých se žádost týká, byly vymezeny v příloze a jsou součástí jádrového území výskytu populace tetřeva hlušce. Žádost se vztahuje na rok 2019. Žádáno je o umožnění zásahů v období od 15.6. do 15.11. Žádost je zdůvodněna, jsou v ní popsány rizika spojená s nezpracováním polomů a důvody, proč je třeba kůrovcové stromy a polomy zpracovat. Žadatel také poukázal na rozhodnutí o povolení výjimky vydaná v letech 2017 a 2018 a uvedl, že závěr zjišťovacího řízení

pro Postup proti kůrovci s ohledem na území výskytu populace tetřeva hlušce, vyhodnotil variantu omezených zásahů na 3 % území zásadního významu pro tetřeva hlušce dle fragmentační studie (750 ha z 25 000 ha) jako variantu bez významného negativního vlivu.

O předmětné žádosti rozhodl orgán ochrany přírody tak, že podle § 56 odst. 2 písm. b) ZOPK povolil výjimku ze zákazu u ZCHDŽ uvedených v ustanovení § 50 odst. 2 ZOPK, tj. ze zákazu škodlivě zasahovat do přirozeného vývoje kriticky ohroženého druhu živočicha tetřeva hlušce - *Tetrao urogallus*, a to rušením jedinců tohoto druhu a škodlivým zásahem do jeho biotopu při činnostech spojených s ochranou lesa ve vztahu ke kůrovci v „Území zásadního významu dle fragmentační studie populace tetřeva hlušce“. Ve výroku rozhodnutí jsou vyjmenovány činnosti, a místa (vyznačena v osmi mapových přílohách, které jsou nedílnou součástí rozhodnutí), na které se výjimka vztahuje. Výjimku orgán ochrany přírody povolil od 15.6.2019 do 15.11.2019, zároveň stanovil 21 podmínek.

Rozhodnutí je datováno dnem 28.5.2019, vypraveno bylo 30.5.2019. Hnutí DUHA bylo rozhodnutí doručeno dne 30.5.2019, orgán ochrany přírody obdržel jeho odvolání dne 14.6.2019. Správním řádem stanovená patnáctidenní odvolací lhůta byla dodržena. Odvolatel své odvolání doplnil.

Hnutí DUHA v odvolání uvedlo, že se odvolává v plném rozsahu. Vyjádřilo přesvědčení, že existují důvody, pro které je nutné považovat rozhodnutí za věcně nesprávné či nezákonné. Konkrétní důvody doplnilo v podání ze dne 26.6.2019. Hnutí DUHA navrhlo odvolacímu orgánu, aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil prvoinstančnímu orgánu k novému projednání, popř. aby rozhodnutí odpovídajícím způsobem změnilo. Jako důvody pro tento postup uvedlo tyto námitky:

1. Nebyl prokázán jiný veřejný zájem a jeho převaha nad zájmem ochrany přírody

Správa za veřejný zájem považuje ochranu okolních lesních porostů, které jsou ve vlastnictví nebo správě dalších subjektů. Ust. § 56 ZOPK ale typ vlastnictví nezohledňuje, takže spatřovat veřejný zájem v ochraně lesa pouze nestátních vlastníků nelze. Rozhodnutí by se mělo týkat pouze lokalit, kde lze takový zájem prokázat a doložit. Správa jmenuje lokality až v rozhodnutí. Proto nebylo možné plně posoudit relevanci této úvahy správního orgánu. U řady lokalit tento tvrzený veřejný zájem prokázat nelze. Kůrovci se šíří na stromy do 100 metrů od stromu, z něhož vylétli (65 % brouků), 95 % brouků do vzdálenosti 500 metrů (přiloženy podklady).

Správa má za naplněný i důvod podle § 56 odst. 2 písm. b) ZOPK, tj. zájem prevence závažných škod na lesích – při přemnožení podkorního hmyzu a jeho šíření následně dochází k těžbám nekolinásobně větším, než bylo původní napadení. Je to naopak – asanační zásahy v řadě případů urychlují rozpad porostů v důsledků následných poškození a rozvrácení porostů větrem. Správa toto nevyvrací, její argument, že v minulosti existovaly velké přirozené disturbance, neřeší naši námitku. Správa uvedla, že asanace bude cílena jen na skutečně kůrovcem napadené smrky, ale především na vývraty a zlomy – takové omezení asanace pouze na vývraty a zlomy není v rozhodnutí stanoveno, ani není stanovena míra asanačních zásahů, při které nedojde k následnému ohrožení porostů větrem.

2. Nedostatečné podmínky rozhodnutí

Rozhodnutí odkazuje na podklady, ale některé zásadní podmínky uvedené v těchto podkladech v rozhodnutí chybí, zejména:

- 1) V plochách výskytu přírodního stanoviště 9410 je množství pokácených stromů omezeno max. na 10% stromového patra. – Tato podmínka chybí.
- 2) Pro tetřeva hlušce jsou plochy diferencovány dle kvality biotopu pro výskyt druhu a

zásahy jsou úplně vyloučené, částečně omezené nebo bez omezení. Vymezení bude probíhat podle aktuální situace v PO Šumava a v EVL Šumava odbornými a kompetentními pracovníky Správy specializovanými na ochranu tetřevovitých. – Tato podmínka chybí.

- 3) Nevytvářet těžbou kůrovcových stromů plochy bez stromového patra větší než 1 ha – podmínky vytvoření plochy větší než 1 ha umožňují: připouští kombinaci metod asanace odvozem a těžbu s odkorňováním a ponechání dřevní hmoty na místě k zetlení. Žádné stromy nezůstávají stát a plocha zůstává bez stromového patra se všemi důsledky efektu holoseče. Podmínku je nutné přeformulovat tak, že nejméně třetina stromů musí zůstat stát.
- 4) Podmínku, že asanace je vyloučena v lokalitách všech biotopů nad 1200 m n.m., a to v místě navazující na rozsáhlé oblasti, kde již došlo ke ztrátě biotopu na ploše větší než 5 ha, přeformulovat na „na ploše větší než 1 ha“.

3. Lokality, ve kterých fyto-sanitární zásahy způsobí největší ohrožení tetřeva hlušce

Upozornili jsme na lokality, kde je negativní vliv zásahů na tetřeva hlušce zvláště významný, které jsme žádali vyjmout. Nesouhlasíme s vypořádáním námítky, správní orgán dostatečně nereagoval. V těchto lokalitách nelze akceptovat převahu jiného veřejného zájmu. U lokality Polom není předchozí narušení lesnickou činností argumentem pro povolení zásahů, ale právě naopak. U lokality Smrčina – Hraničník dojde k fragmentaci biotopu tetřeva, v odůvodnění uváděné bezzásahové části nejsou dostatečně velké. V návrhu nové zonace je velká část uváděných lokalit zařazena do přírodní zóny, kde asanační zásahy nebudou pokračovat.

Podle ustanovení § 89 odst. 2 správního řádu odvolací orgán přezkoumává soulad napadeného rozhodnutí a řízení, které vydání napadeného rozhodnutí předcházelo, s právními předpisy. Správnost napadeného rozhodnutí přezkoumává jen v rozsahu námitek uvedených v odvolání. K vadám řízení, o nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy, popřípadě na jeho správnost, se nepřihlíží. Podle výsledku přezkoumání odvolací orgán rozhodne o odvolání některým ze způsobů uvedených v § 90 odst. 1, 4 nebo 5 správního řádu.

Odvolací orgán prostudováním předloženého správního spisu zjistil následující:

Správa obdržela dne 15.02.2019 žádost o povolení výjimky ze základních podmínek ochrany zvláště chráněného živočicha, tetřeva hlušce, podanou Správou jako uživatelem lesa ve státním vlastnictví. Byly konkretizovány požadavky ohledně lokalit, kde by mělo k zásahům do přirozeného vývoje docházet.

Oznámením ze dne 6.3.2019 upozornil orgán ochrany přírody účastníky řízení (těmi jsou, kromě žadatele, podle § 71 odst. 3 ZOPK obce ve svých územních obvodech) a spolky přihlášené dle § 70 odst. 2 ZOPK, na postup dle § 70 ZOPK v případě zájmu o účastenství v řízení o podané žádosti. Orgán ochrany přírody v oznámení sdělil, že žadatel požádal o vydání stanoviska orgánu ochrany přírody podle § 45i odst. 1 ZOPK.

Do řízení se v zákonné osmidenní lhůtě přihlásil spolek Hnutí DUHA - Friends of the Earth Czech Republic.

Ve spise je dále zařazeno stanovisko ze dne 24.4.2019, ve kterém je předmětný záměr posouzen podle § 45i odst. 1 ZOPK, tedy zda může mít samostatně nebo ve spojení s jinými koncepcemi nebo záměry významný vliv na příznivý stav předmětu ochrany nebo celistvost evropsky významné lokality nebo ptačí oblasti. Stanovisko konstatuje, že záměr „Ochrana lesa proti kůrovcům ve státních lesích na území NP Šumava v roce 2019 s ohledem na území výskytu populace tetřeva hlušce“ nemůže mít významný vliv na příznivý stav předmětů ochrany nebo

celistvost Evropsky významné lokality Šumava a Ptačí oblasti Šumava ani jiných lokalit soustavy NATURA 2000.

Dne 17.5.2019 obdržela Správa vyjádření Hnutí DUHA, které uvedlo, že s povolením výjimky zásadně nesouhlasí. Dle jejího názoru není dán veřejný zájem spočívající v prevenci závažných škod na lese - Lesy v národním parku nejsou lesy hospodářské. Důvod vymezený v ust. § 56 odst. 2 písm. b) ZOPK se týká ekonomických škod. Spis neobsahuje identifikaci ohrožených lesů, které nejsou v majetku státu. Nelze doložit, že zájem na ochraně lesů převyšuje zájem na ochraně přírody. Asanační zásahy proti kůrovci nevedou k ochraně porostů, naopak dochází k jejich destabilizaci. Hnutí DUHA také upozornilo na celostátní kůrovcovou kalamitu. Jako veřejný zájem označilo těžbu v hospodářských lesích. Je nutné uvolnit kapacitu těžařů pro tyto zásahy. Za této situace nemůže převažovat zájem na provedení asanačních těžeb v jádrových oblastech výskytu tetřeva hlušce nad veřejným zájmem ochrany přírody. Hnutí DUHA se ve svém vyjádření věnovalo také jednotlivým lokalitám, které navrhlo vypustit (lokality Smrčina a Hraničník, oblast od Vltavské cesty k Nové slati, Čertův vrch a Polom).

Poté Správa vydala dne 30.5.2019 rozhodnutí, které bylo v zákonné lhůtě napadeno odvoláním Hnutí DUHA, jehož obsah byl zrekapitulován vpředu.

O podaném odvolání Správa vyrozuměla ostatní účastníky řízení. Nikdo se k němu nevyjádřil. Odvolací orgán v řízení předcházejícím vydání napadeného rozhodnutí shledal procesní vady, které mají vliv na soulad napadeného rozhodnutí s právními předpisy.

O napadeném rozhodnutí uvažil odvolací orgán takto:

V oznámení o zahájení správního řízení ze dne 6.3.2019 je stanovena lhůta 15 dnů ode dne jeho doručení, do kdy mohou podat stanoviska účastníci řízení, či provést návštěvu Správy za účelem nahlédnutí do spisu.

Dne 25.4.2019 zařadila Správa do spisu stanovisko dle § 45i ZOPK k záměru vymezeném v žádosti o povolení výjimky. Následně dne 16.5.2019 Správa obdržela vyjádření Hnutí Duha k žádosti o povolení výjimky, které též zařadila do spisu. Bez dalších procesních úkonů pak dne 30.5.2019 vypravila rozhodnutí ve věci.

Je zřejmé, že tímto postupem došlo k porušení § 36 odst. 3 správního řádu, podle kterého, nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí.

Přestože v případě stanoviska podle § 45i ZOPK byli účastníci řízení vyrozuměni o tom, že o jeho vydání byla Správa požádána, do spisu bylo zařazeno až po lhůtě, kterou Správa stanovila k podání stanovisek účastníků řízení či nahlédnutí do spisu. O existenci vyjádření spolku Hnutí Duha, které bylo taktéž zařazeno do spisu a na jehož obsah je v rozhodnutí reagováno, nebyl vyrozuměn žádný účastník řízení.

Jedná se o závažnou procesní vadu, která nemůže být zhojena v odvolacím řízení. Jak vyplývá z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.11.2003 (7A 112/2002-36): „Není samo o sobě porušením § 36 odst. 3 správního řádu, pokud správní orgán souběžně s oznámením o zahájení správního řízení stanoví jednak lhůtu, ve které lze navrhopvat důkazy a činit jiné návrhy, a rovněž následnou lhůtu, ve které se mohou vyjádřit k podkladům rozhodnutí. Vždy je třeba zkoumat, zda poté, kdy účastník v souladu s poučením postupoval, byl správní spis následně doplňován či nikoli, a zda tak účastník měl faktickou možnost se s úplným správním spisem seznámit.“

Správa stanovila lhůtu pro podání stanovisek účastníků či nahlédnutí do spisu a též uvedla, že po této lhůtě rozhodne. Sama však cca měsíc po této lhůtě zařadila do spisu stanovisko podle

§ 45i ZOPK a téměř za další měsíc i vyjádření Hnutí Duha, aniž by o tom účastníky řízení vyrozuměla. Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 14.11.2003 (7A 112/2002-36) musí být z výzvy správního orgánu účastníkovi řízení, aby se seznámil s podklady shromážděnými správním orgánem před vydáním rozhodnutí, zřejmé, že shromažďování podkladů bylo již ukončeno, neboť o tom si účastník řízení právně relevantní úsudek nemůže sám učinit.

Právo vyjádřit se k podkladům rozhodnutí před jeho vydáním je jedno ze základních procesních práv (nejen) ve správním řízení vyplývající již z Listiny základních práv a svobod. Podle čl. 38 odst. 2 Listiny základních práv a svobod platí, že každý má právo, aby se (mimo jiné) mohl vyjádřit ke všem prováděným důkazům.

Odvolací orgán uzavírá, že v řízení bylo účastníkům upřeno právo vyjádřit se před vydáním rozhodnutí k jeho podkladům. Účastníkům řízení nebyla dána možnost zaujmout postoj ani k obsahu stanoviska podle § 45i ZOPK ani k vyjádření Hnutí Duha. Řízení tak bylo zatíženo závažnou procesní vadou, nezhojitelnou v odvolacím řízení. Na uvedeném nic nemění ani skutečnost, že se žádný jiný účastník, kromě Hnutí Duha, proti rozhodnutí neodvolal a ani Hnutí Duha ve svém odvolání tuto procesní vadu nenamítalo. Nelze předjímat, zda by se v průběhu prvoinstančního řízení, po řádném seznámení s podklady, postoj účastníků řízení nezměnil.

Odvolací orgán konstatuje, že zjištěná procesní vada způsobila nezákonnost napadeného rozhodnutí, a proto je odvolací orgán musel zrušit a vrátit Správě k novému projednání. Odvolací orgán nevypořádával věcné námitky podaného odvolání, neboť na ty bude moci být reagováno v pokračujícím řízení před orgánem prvního stupně. Po vrácení věci Správa nejprve seznámí účastníky řízení s poklady, které v řízení nashromáždila a stanoví jim lhůtu, ve které se k nim mohou vyjádřit. Poté bude postupovat dále v souladu se správním řádem.

Poučení:

Proti tomuto rozhodnutí se podle ustanovení § 91 odst. 1 správního řádu nelze odvolat.

JUDr. Hana Dvořáková, MBA
ředitelka odboru výkonu státní správy II
podepsáno elektronicky

Rozdělovník

Obdrží:

- Město Železná Ruda, Klostermannovo náměstí 295, 340 04 Železná Ruda
- Městys Čachrov, Čachrov 55, 339 01 Klatovy
- Obec Prášily, Prášily 110, 342 01 Sušice
- Obec Srní, Srní 113, 341 92 Kašperské Hory
- Obec Modrava, Modrava 63, 341 92 Kašperské Hory
- Obec Kvilda, Kvilda 17, 384 93 Kvilda

- Obec Borová Lada, Borová Lada 38, 384 92 Borová Lada
 - Obec Nové Hutě, Nové Hutě 108, 385 01 Nové Hutě
 - Městys Strážný, Strážný 23, 384 43 Strážný
 - Obec Stožec, Stožec 54, 384 44 Stožec
 - Obec Nová Pec, Nové Chalupy 43, 384 62 Nová Pec
 - Město Horní Planá, Náměstí 54, 382 26 Horní Planá
 - Hnutí DUHA, Údolní 33, 602 00 Brno
-
- Správa Národního parku Šumava, 1. máje 260, 385 01 Vimperk
 - odbor státní správy NP Šumava (spolu s postoupenou spisovou dokumentací)