



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy senátu JUDr. Jana Ryby a soudkyň JUDr. Ludmily Sandnerové a Mgr. Ivety Postulkové ve věci

žalobce: **Ředitelství silnic a dálnic ČR**, IČ 65993390
sídlem Na Pankráci 546/56, 145 05 Praha 4

proti
žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**
sídlem Vršovická 1442/65, 100 10 Praha 10

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2016 č. j. 413/510/16-Kr-2 O 9/16, 18122/ENV/16

takto:

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

Odůvodnění:

[1] Žalobce se domáhal zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 20. 7. 2016 č. j. 413/510/16-Kr-2 O 9/16, 18122/ENV/16 (dále jen „*napadené rozhodnutí*“), kterým žalovaný v odvolacím řízení potvrdil rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastní inspektorát České Budějovice (dále „*ČIŽP*“) ze dne 26. 1. 2016 zn. (č.j.) ČIŽP/42/OOP/SR01/1419567.004/16/CMD (dále „*prvostupňové rozhodnutí*“), a to ve výrocích I. a III.; výrok II. prvostupňového rozhodnutí žalovaný napadeným rozhodnutím zrušil a věc vrátil správnímu orgánu prvního stupně k novému projednání.

[2] Žalobce v podané žalobě navrhoval zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného v celém rozsahu; při jednání před Městským soudem v Praze (dále „*městský soud*“ nebo jen

„soud“) upřesnil návrh rozsudečného výroku tak, že žádá zrušení napadeného rozhodnutí, pokud potvrdilo výrok I. a III. prvostupňového rozhodnutí.

[3] Výrokem I. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena pokuta ve výši 200 000,- Kč za to, že se dopustil

- a) správního deliktu podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále „zákon o ochraně přírody“), a to *zničení bez povolení dřeviny nebo skupiny dřevin rostoucí mimo les* tím, že v rozporu s ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody v lednu 2015 pokácel prostřednictvím jiné společnosti 4 ks bříz bělokorych o průměrech pařezů 35 až 51 cm a 1 ks dubu o průměru pařezu 80 cm, rostoucích na pozemku p. č. 2057 v k. ú. *Ponědrážka*, a dále 1 ks dubu o průměru pařezu 154 cm rostoucího na pozemku p. č. 2029 v k. ú. *Ponědraž* podél silniční komunikace I/24 v Chráněné krajinné oblasti (dále jen „CHKO“) Třeboňsko, bez povolení ke kácení vydaných příslušnými orgány ochrany přírody, a
- b) správního deliktu podle ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody, a to *narušení krajinného rázu nesplněním povinnosti podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody* tím, že prostřednictvím jiné společnosti v lednu 2015 pokácel 74 ks dřevin rostoucích podél silniční komunikace I/24, na úseku dlouhém cca 1,6 km v CHKO Třeboňsko, na pozemku p. č. 2057 v k. ú. *Ponědrážka*, bez souhlasu příslušného orgánu ochrany přírody podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody (ochrana krajinného rázu).

[4] Úhrnná pokuta za uvedené správní delikty (dnes „přestupky“) byla uložena podle ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody, tzn. podle ustanovení vztahujícího se na správní delikt přísněji postižitelný.

[5] Výrokem III. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částkou 1 000,- Kč (§ 6 odst. 1 vyhlášky č. 520/2005 Sb.).

[6] Výrokem II. prvostupňového rozhodnutí byla žalobci uložena povinnost provést přiměřené náhradní opatření spočívající v náhradní výsadbě dřevin; tento výrok však již byl pravomocně zrušen právě napadeným rozhodnutím, neboť ČIŽP v něm nestanovila lhůtu ke splnění povinnosti uložené podle ust. § 86 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[7] Pochybení žalovaného spatřuje žalobce rozdělil do dvou oblastí, a to do oblasti výkladu příslušných ustanovení zákona o ochraně přírody v otázce povinnosti obstarat potřebný souhlas podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a do oblasti hodnocení postavení žalobce jako subjektu, jenž se měl dopustit protiprávního jednání.

[8] Žalobce uvádí, že podle žalovaného, který se ztotožňuje s názorem ČIŽP, je zcela nepochybné, že požádat příslušný orgán ochrany přírody o vydání potřebného aktu podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody má v první řadě ten, kdo hodlá činnost realizovat. Žalobce odkazuje na návaznost na ust. § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, podle kterého závazné stanovisko k zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku si musí opatřit ten, kdo takové zásahy zamýšlí, nebo ust. § 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody, podle kterého nelze bez závazného

stanoviska orgánu ochrany přírody učinit ohlášení stavby, vydat územní rozhodnutí, stavební povolení (uvedeno příkladmo).

[9] Žalobce připouští, že zákon celou řadu povinností ukládá tomu, kdo hodlá určitou činnost realizovat, nicméně povinnost opatřit souhlas podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody takovému subjektu (kdo hodlá realizovat) uložena není. Žalobce rovněž připouští, že opatřit si závazné stanovisko ve smyslu ust. § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody je uloženo tomu, kdo zásah směřující k poškození nebo zničení významného krajinného prvku zamýšlí, nicméně tuto povinnost nelze stejným způsobem aplikovat na ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, neboť taková povinnost z citovaného ustanovení nevyplývá. Závazné stanovisko podle ust. § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody podle žalobce nelze použít, neboť se týká výlučně institutu ochrany významného krajinného prvku, nikoli krajinného rázu.

[10] Jelikož zákon povinnost souhlasu podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody tomu, kdo hodlá činnost realizovat, neukládá a neukládají mu to ani jiná ustanovení zákona, je nutno podle žalobce na daný případ aplikovat obecná ustanovení zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*správní řád*“), tedy ust. § 50 odst. 2, který jednoznačně ukládá povinnost opatřit si potřebné podklady pro vydání rozhodnutí orgánu, který o vydání správního aktu rozhoduje. Žalobce je přesvědčen o tom, že souhlas podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody (zřejmě i vydaný formou rozhodnutí) je nutno považovat za poklad pro vydání rozhodnutí o povolení ke kácení podle ust. § 8 zákona o ochraně přírody, bez kterého by toto povolení ke kácení nemělo být (§ 44 odst. 1 zákona o ochraně přírody) vydáno.

[11] Podle žalobce nelze souhlasit se žalovaným, že bylo spolehlivě prokázáno, že to byl žalobce, kdo porušil primární povinnost podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody a že se jedná o ustálenou praxi.

[12] Žalobce má za to, že mu nepřísluší a nikdy nepříslušelo, aby na základě své žádosti, zkoumal, na základě jakých dalších podkladů orgán rozhodující o povolení podle ust. § 8 zákona o ochraně přírody při svém rozhodnutí vycházel a jaké závěry do svého rozhodnutí aplikoval. Žalobce zastává takový názor, že v případě, kdyby rozhodující orgán své zákonné povinnosti splnil, buď by žádost o kácení zamítl anebo přesto kácení povolil (byť i v menším rozsahu) a zároveň stanovil žadateli (v daném případě žalobci) realizaci takových opatření, aby minimalizoval případný negativní dopad. Jelikož nic takového z rozhodnutí, jimiž bylo žalobci kácení povoleno, nevyplývá, lze dovozovat, že k vydání rozhodnutí o povolení ke kácení nic nebránilo a rozhodující orgán ochrany přírody veškeré dopady, jež může povolená činnost způsobit, vyhodnotil tak, že k negativnímu dopadu ve smyslu § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody nemůže povolovanou resp. povolenou činností dojít. Žalobce je tedy de facto sankciován za porušení povinnosti, jež mu zákon neukládá, zároveň pak i za to, že jednal v souladu s pravomocným rozhodnutím orgánu ochrany přírody, jemuž by problematika právě rozhodování v oblasti ochrany se všemi souvislostmi měly být nejvíce známa. S jistotou lze totiž konstatovat, že kdyby žalobce povolením ke kácení nedisponoval nebo kdyby disponoval informací, že uvedenou činností může dojít k vytýkanému negativnímu účinku, nikdy by takovou činnost

nerealizoval. Lze proto uzavřít, že žalobce byl naprosto v dobré víře, že koná na základě platného rozhodnutí, které mu bylo příslušným orgánem životního prostředí vydáno.

[13] Dále žalobce činí sporným to, že by mu napadeným rozhodnutím bylo prokázáno protiprávní jednání tím, že to byl právě on, kdo nesplnil povinnost podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody. Ani v otázce nositele objektivní odpovědnosti specifikované v ustanovení § 88 odst. 2 (ve spojení s ustanovením § 12 odst. 2) zákona o ochraně přírody není judikatura jednotná, a proto ji nelze považovat za ustálenou. Nejvyšší správní soud (dále jen „NSS“) ve svém rozhodnutí č. j. 2 As 26/2010-98 posuzoval i otázku uvedené odpovědnosti, tedy zda má být postižen ten, kdo měl pro zásah obstarat výjimku, nebo ten, kdo zásah fakticky provedl. Dospěl přitom k závěru, že citované ustanovení § 88 nepostihuje neobstarání si povolení (výjimky) k zásahu, nýbrž samotný nedovolený zásah. Vzhledem ke stanovení skutkové podstaty dle § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody nezbyvá než konstatovat, že na uvedenou skutkovou podstatu deliktu je nutno pohlížet, s ohledem na uvedený soudní závěr, analogicky. Nejen z uvedeného, ale i z dalšího rozhodnutí NSS č. j. 1 As 87/2012-43, tedy vyplývá, že odpovědnost za správní delikt má nést ta osoba, která vlastní činnost v konečné fázi realizovala, tedy nikoli zadavatel – investor.

[14] Žalovaný se k podané žalobě vyjádřil tak, že s podanou žalobou nesouhlasí a navrhl její zamítnutí, když odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí a uváděl věcně tytéž závěry, jako v něm.

[15] Z předloženého správního spisu vyplývají tyto podstatné skutečnosti:

[16] Obecní úřad Ponědražka (sídlo Třeboň) svým rozhodnutím ze dne 17. 9. 2014 č. j. Ponka 36/2014, adresovaným žalobci (jeho správě v Českých Budějovicích), rozhodl, že zčásti vyhovuje jeho žádosti a na základě předložených dokladů o vlastnictví pozemků parc. č. 2057 v k. ú. Ponědražka a povoluje pokácení dřevin, a to 75 ks lip v době vegetačního klidu s tím, že se jedná o stromy převážně suché, ohrožující bezpečnost silničního provozu (obvod kmene ve výši 130 cm nad zemí nevyplněn).

[17] Obecní úřad v Ponědraži (sídlo Třeboň) svým rozhodnutím ze dne 30. 9. 2014 č. j. PON 22/2014, adresovaným žalobci (jeho správě v Českých Budějovicích) a na vědomí Správy CHKO Třeboňsko, rozhodl, že jako orgán ochrany přírody zčásti vyhovuje žádosti žalobce a na základě předložených dokladů o vlastnictví pozemků parc. č. 2029 v k. ú. Ponědraž povoluje pokácení dřevin, a to 52 ks lip (obvod kmene ve výši 130 cm nad zemí 80-220 cm) v době vegetačního klidu s tím, že se jedná o stromy převážně suché, ohrožující bezpečnost silničního provozu.

[18] Dne 20. 7. 2016 vydal žalovaný rozhodnutí č.j.: 413/510/16-Kr-209/16, 18122/ENV/16, kterým rozhodl tak, jak je uvedeno v odstavci 1. Odůvodnil to tak, že rozhodnutími obecních úřadů nebylo Ředitelství silnic a dálnic (dále jen „žalobce“, popř. „ŘSD“) založeno právo kácet namísto lip jiné druhy dřevin. Odvolací orgán (žalovaný) se tak ztotožňuje se závěrem ČIŽP, že pokácení čtyř bříz a jednoho dubu na pozemku p. č. 2057 v k. ú. Ponědražka a jednoho dubu na pozemku 2029 v k. ú. Ponědraž bylo provedeno v rozporu s vydanými povoleními obecních úřadů, a tudíž bez povolení orgánu

ochrany přírody podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody. Odvolací orgán považoval za dostatečně prokázané, že pokácením čtyř bříz a jednoho dubu na pozemku p. č. 2057 v k. ú. Ponědražka a jednoho dubu na pozemku 2029 v k. ú. Ponědraž došlo ke spáchání protiprávního jednání podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody.

[19] Současně však uvedl, že k provedení předmětného kácení bylo současně zapotřebí jak závazné stanovisko podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, tak povolení ke kácení dřevin podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody, vydaná v tomto případě třemi různými místně příslušnými obecními úřady. Provedené kácení stromů bylo podle prvostupňového rozhodnutí (str. 5) činností, která snížila a změnila krajinný ráz místa, a tudíž činností vázanou na souhlas příslušného orgánu ochrany přírody, tj. Správy CHKO Třeboňsko.

[20] Ačkoli z povahy věci vyplývá, že oba správní akty (povolení orgánu ochrany přírody podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a souhlas orgánu ochrany přírody podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody) jsou v řešeném případě vzájemně věcně svázány, neboť v obou případech řešenou věcí bylo odstranění dřevin, liší se hodnoty, chráněné příslušnými ustanoveními zákona o ochraně přírody. V případě závazného stanoviska podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody mělo být hodnoceno, zda a jakým způsobem může odstranění předmětných dřevin ovlivnit krajinný ráz předmětné lokality, v případě povolení kácení dřevin podle § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody se měly posuzovat závažné důvody (např. zdravotní stav a provozní bezpečnost) a vyhodnotit funkční a estetický význam dotčených dřevin. Jde tedy o typický příklad „řetězení“ samostatných správních rozhodnutí, potřebných k realizaci zamýšleného zásahu. Jelikož se jedná o dva samostatné správní akty, nemusí se vzájemně podmiňovat a pro legální realizaci záměru musí existovat současně (k tomu srov. i rozsudek NSS č. j. 7 As 372/2018-40, bod 28.). Žalovaný jako odvolací orgán připomíná, že bylo věcí žalobce požádat o vydání závazného stanoviska (slovy zákona „souhlasu orgánu ochrany přírody“) podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, obecní úřady povinnost upozornit žalobce na nutnost opatřit si předmětné závazné stanovisko neměly.

[21] V případě odpovědnosti vznikající na základě ust. § 88 zákona o ochraně přírody jde o odpovědnost objektivní, tzn. o odpovědnost za následek. V případě správního deliktu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody bylo škodlivým následkem nepovolené zničení 6 kusů dřevin rostoucích mimo les. Odvolací orgán proto zkoumal, zda existuje příčinná souvislost mezi jednáním žalobce a výše uvedenými škodlivými následky, neboť jak je judikováno, příčinná souvislost jednání žalobce by byla dána pouze tehdy, jestliže by *„škodlivý následek bez tohoto jednání nenastal buď vůbec, anebo by bez něho nenastal takovým způsobem, jakým konkrétně nastal“*.

[22] Jak vyplývá ze správního spisu, žalobce uzavřel dne 16. 10. 2014 se zhotovitelem – společností EUROVIA CS, a.s. (dále jen „EUROVIA“) smlouvu o dílo a kromě jiných dokumentů jí předal projektovou dokumentaci ke stavbě včetně výkresové části a vpředu uvedená rozhodnutí obecních úřadů. Ve výkresové části jsou vyznačena místa, kde se nacházely dřeviny, které bylo v souvislosti se stavbou nezbytné pokácet, tedy i 6 kusů dřevin jiné druhové skladby, než která byla povolena kácet rozhodnutími obecních úřadů. Nesouladem výkresové části projektové dokumentace a vydaných rozhodnutí obecních úřadů se skutečným stavem (neboť na šesti ve výkresové části vyznačených místech se

namísto lip nacházely ve skutečnosti jiné dřeviny) byl zhotovitel ze strany žalobce uveden v omyl, proto shrnul, že příčinná souvislost mezi jednáním, tzn. zadáním kácení, a škodlivým následkem existuje a tento následek by bez jednání žalobce nenastal. Podle prvostupňového rozhodnutí (str. 5) bylo zahájeno, avšak následně zastaveno i správní řízení se společností EUROVIA, když skutek, který jí byl kladen za vinu, nespáchala. Z dalšího šetření ČIŽP podle prvostupňového rozhodnutí vyplynulo, že kácení bylo subdodavately zadáváno dalším subjektům.

[23] Co se týká odpovědnosti za spáchání správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody, tak podle názoru žalovaného s ohledem na správní praxi i judikaturu žádá o vydání souhlasu podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody v první řadě ten, kdo hodlá činnost realizovat (tzn. žalobce), i když se tím nepopírá možnost orgánu ochrany přírody jednat z moci úřední nebo na základě žádosti či podnětu jiného správního orgánu. V postupu obecních úřadů, které vydaly povolení kácení, inspekce spatřuje pochybení, avšak to nevylučuje objektivní odpovědnost žalobce, který s ohledem na předmět své činnosti a odborné znalosti měl při plánování záměru postupovat v souladu s principem předběžné opatrnosti. Příčinou naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody je tak podle ČIŽP jednání žalobce, i když k vlastní realizaci využilo jiný subjekt.

[24] Žalovaný jako odvolací orgán se s ohledem na vpředu uvedené ztotožňuje se závěry ČIŽP a konstatuje, že žalobce jako zadavatel kácení je subjektem odpovědným za spáchání správních deliktů podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) a § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody. Připomíná, že jakákoli činnost musí být prováděna v souladu se zákony, které se na její realizaci vztahují. Žalobce si s ohledem na předmět své činnosti měl být vědom povinností, kterým bylo v souvislosti s realizací stavby zapotřebí dostát, a s ohledem na svou územní působnost měl i vědět, který orgán ochrany přírody je k posouzení věci místně a věcně příslušný. Pokud se tedy záměr měl nebo mohl dotýkat zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody, pak bylo povinností žalobce, který záměr hodlal realizovat, zajistit si všechna nezbytná stanoviska či povolení, týkající se předmětné věci, a to tím spíše, pokud činnost hodlal realizovat ve zvláště chráněném území a současně v několika katastrálních územích náležejících do správních území různých obcí. V daném případě je uplatnění principu předběžné opatrnosti a získání nezbytných informací k předmětné věci více než na místě. V případě, že tak žalobce neučinil a svým povinnostem nedostál, musí za toto své jednání nést odpovědnost.

[25] Při jednání před městským soudem setrvali účastníci řízení na svých procesních stanoviscích.

[26] Na návrh žalobce byl při jednání proveden důkaz listinou, a to stanoviskem Agentury ochrany přírody a krajiny České republiky (dále „AOPK“) ze dne 17. 2. 2015 č. j. 00201/TR/15, adresovaným ČIŽP (českobudějovickému oblastnímu inspektorátu). Z jeho závěru vyplývá, že pokácení prokazatelně zdravotně problematických a jinak nevhodných dřevin bylo z hlediska bezpečnosti silničního provozu oprávněné a že pokud by byla AOPK požádána o vydání souhlasu se zásahem do krajinného rázu, tento by velmi pravděpodobně vydala, avšak výlučně za podmínky pouze dočasného snížení krajinného rázu místa, tedy pod podmínkou uložení adekvátní náhradní výsadby na dané lokalitě.

[27] Městský soud přezkoumal napadené rozhodnutí včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán. Při přezkumu vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu [§ 75 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „s. ř. s.“)], a to s vědomím toho, že rozhodnutí správních orgánů prvního a druhého stupně a řízení před nimi tvoří z hlediska soudního přezkumu jeden celek (srov. rozsudky NSS č. j. 4 Ads 123/2009-99 nebo č. j. 6 Ads 134/2012-47), a se zřetelem k zásadě, že při posuzování zákonnosti napadeného správního rozhodnutí je třeba přihlídnout nejen k právní úpravě deliktů odpovědnosti, která platila v době rozhodování správního orgánu, nýbrž i k úpravě platné a účinné v době pozdější, bylo-li by to pro pachatele příznivější.

[28] Podle ust. § 4 odst. 2 (věty první až třetí) zákona o ochraně přírody, ve znění účinném v rozhodné době, jsou významné krajinné prvky chráněny před poškozováním a ničením. Využívají se pouze tak, aby nebyla narušena jejich obnova a nedošlo k ohrožení nebo oslabení jejich stabilizační funkce. K zásahům, které by mohly vést k poškození nebo zničení významného krajinného prvku nebo ohrožení či oslabení jeho ekologicko-stabilizační funkce, si musí ten, kdo takové zásahy zamýšlí, opatřit závazné stanovisko orgánu ochrany přírody.

[29] Podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody, ve znění účinném v rozhodné době, je ke kácení dřevin nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem.

[30] Podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, věty první, ve znění účinném v rozhodné době, je k umístování a povolování staveb, jakož i jiným činnostem, které by mohly snížit nebo změnit krajinný ráz, nezbytný souhlas orgánu ochrany přírody, v projednávaném případě Správy CHKO Třeboňsko.

[31] Podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody, ve znění účinném v rozhodné době, uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 1 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že poškodí nebo zničí bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les.

[32] Podle ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody, ve znění účinném v rozhodné době, uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 2 000 000 Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že naruší krajinný ráz nesplněním povinností podle § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[33] Porovnáním skutkových podstat uvedených protiprávních jednání (dnes přestupků) a výší sankce, tedy pokuty za ně tak, jak ji znala zákonná úprava v rozhodné době, tzn. v době vydání napadeného rozhodnutí, a jak ji zná dnes, lze konstatovat, že v mezidobí nedošlo ani k zmírnění, ani k zprísňení sankcionování uvedených jednání.

[34] Dříve, než soud přistoupí k právnímu hodnocení věci, je zapotřebí vyřešit otázku, kdo je nositelem odpovědnosti za spáchání správního deliktu (dnes přestupku) ve smyslu ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a ve smyslu ust. § 88 odst. 2 písm. a) téhož zákona. Pokud by totiž neobstál názor žalovaného, podle kterého mohl být v posuzované věci postižen žalobce jako zadavatel zásahu, nikoli ten, kdo tento zásah fakticky provedl, bylo by nadbytečné zabývat se dalšími aspekty věci.

[35] Základním předpokladem pro uložení sankce za správní delikt podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody je existence protiprávního jednání právnické osoby nebo fyzické osoby při výkonu podnikatelské činnosti, uvedený škodlivý následek – nepovolené poškození nebo zničení dřevin nebo skupiny dřevin rostoucích mimo les a příčinná souvislost mezi jednáním a následkem. Pod pojmem protiprávní jednání je nutno rozumět každé jednání, které je v rozporu s právními povinnostmi, zde povinností mít povolení orgánu ochrany přírody ke kácení dřevin podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a krajiny. Z výše uvedené úpravy sankčního postihu je tudíž zřejmé, že za protiprávní jednání spočívající v nepovoleném poškození nebo zničení dřevin nebo skupiny dřevin rostoucích mimo les je postižen každý subjekt (právnická osoba nebo fyzická osoba při výkonu podnikatelské činnosti), který bez povolení orgánu ochrany přírody poškodí nebo zničí dřevinu nebo skupinu dřevin rostoucích mimo les. Odpovědnost za správní delikt má proto objektivní charakter, nejde o odpovědnost za zavinění (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2011 č. j. 1 As 86/2011-50, bod 13).

[36] Pokutu podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody a krajiny, lze uložit jen té osobě, již bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání, tj. poškodila nebo zničila bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin (srov. rozsudek NSS ze dne 29. 1. 2004 č. j. 7 A 156/2000-54). Doslova je v tomto rozsudku uvedeno, že *pokutu podle § 88 odst. 1 písm. c) zákona ČNR č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, lze uložit jen té osobě, u níž bude spolehlivě prokázáno, že se dopustila protiprávního jednání, tj. poškodila nebo zničila bez povolení dřevinu nebo skupinu dřevin. Pokud správní orgány neodstranily pochybnosti ohledně určení sankčně odpovědného subjektu, nelze pokutu bez dalšího uložit jen jednomu ze subjektů přicházejících v úvahu.*

[37] NSS v rozsudku ze dne 27. 7. 2011 č. j. 1 As 86/2011-50 poukázal na jeden z problémů úpravy odpovědnosti v zákoně o ochraně přírody, a to nejasné rozhraničení odpovědnosti v případech, kdy lze uvažovat o více osobách jako pachatelích správního deliktu. Odkázal přitom na právní teorii: *„Důvodem existence sporné právní otázky, tedy zda je odpovědný „ten, kdo držel pilu“ (resp. jiné deliktně významné jednání vlastním jménem fakticky provedl – zhotovitel díla), nebo „ten, kdo deliktně významné jednání inicioval“ (zadavatel díla), případně oba, je absence trestnosti účastenství (organizátorství, návod, pomoc) v oblasti správního trestání (srov. bod 31 citovaného rozsudku).*

[38] Ust. § 88 zákona o ochraně přírody se interpretuje i tak, že s podmínkami založení odpovědnosti také souvisí otázka sankční odpovědnosti v případech, kdy jedna osoba jedná na základě objednávky druhé osoby a že v obecné rovině lze říci, že výše uvedené podmínky pro založení sankční odpovědnosti v převážné většině případů splňuje ten subjekt, který práce zasahující do sféry ochrany přírody a krajiny chráněné zákonem

organizuje, koná a části přírody skutečně svou činností poškodí. V jednotlivých konkrétních případech je třeba se zabývat otázkou odpovědnosti objednatele či jiného vykonavatele, zda a v jakém rozsahu jeho jednání naplňuje skutkové znaky správního deliktu (dnes přestupku).

[39] Přesto ve výše citovaném rozsudku bylo jasné uvedeno, že sankční odpovědnost subjektu za správní delikt podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody je primárně odvozena od samotné činnosti (poškození či zničení dřevin nebo skupiny dřevin rostoucích mimo les bez příslušného povolení), nikoli od právního poměru k těmto dřevinám. Stejně tak je irelevantní, který subjekt měl povinnost obstarat povolení podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a tuto povinnost nesplnil (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2011 č. j. 1 As 86/2011-50).

[40] V rozsudku ze dne 9. 12. 2011 č. j. 2 As 26/2010-98 NSS nesouhlasil se závěrem, aby sankční odpovědnost nesl ten, kdo měl, coby investor, povinnost obstarat příslušné souhlasy a povolení, nikoli však ten, kdo na základě smluvního vztahu s ním posuzované činnosti fakticky prováděl. Podle soudu „profesionál“ musí počítat při své činnosti s možností zásahů do zájmů chráněných zákonem o ochraně přírody a krajiny a musí být obeznámen s platnou úpravou. Je proto na něm, aby se případně sám informoval u příslušného orgánu ochrany přírody o tom, zda bylo příslušné povolení vydáno či zda by mělo být vzhledem k plánovaným zásahům vydáno, popř. aby korigoval neblahé následky v případě absence příslušných povolení soukromoprávním ujednáním s investorem. Pokud tak neučinil a spoléhal na to, že zadavatel veřejné zakázky měl všechna veřejnoprávní povolení vyřešena, nemůže tuto situaci hojit před správními soudy (rozsudek ze dne 19. 7. 2012 č. j. 1 As 87/2012-40).

[41] NSS posléze v dalších případech připustil odpovědnost i jiných subjektů než zhotovitele, a to konkrétně zadavatele, pokud byla činnost prováděna podle pokynů zadavatele, za metodického dohledu jeho pracovníků a při předání nebyly ze strany zadavatele vzneseny jakékoli připomínky (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999 č. j. 6 A 234/96-35). Objednatele považoval za odpovědný subjekt NSS rovněž v rozsudcích ze dne 9. 4. 2015 č. j. 9 As 245/2014-49 a ze dne 23. 9. 2016 č. j. 4 As 117/2016-26, a to proto, že se na vlastní těžební činnosti různou intenzitou podílel.

[42] Shora zmíněná judikatura tedy připouští, že lze dovodit deliktní odpovědnost nejen u osoby, která zákonem neaprobovaný zásah fakticky provedla, ale rovněž u osoby, která jí provedení těchto prací zadala. Podstatnou okolností je zjištění, zda práce fakticky prováděl v plném rozsahu pouze zhotovitel nebo zda se zadavatel na jejich provádění rovněž podílel, a to řízením či kontrolou, např. že udílel pokyny, dohlížel na práce, určoval aktivně jejich místo a rozsah, reguloval termíny a množství práce apod.

[43] V posuzované věci není sporu o tom, že vlastní kácení stromů neprovedl žalobce, nýbrž společnost EUROVIA, s níž žalobce uzavřel dne 16. 10. 2014 tzv. Souhrn smluvních dohod (dále „*Smlouva o dílo*“), na jejímž základě se EUROVIA zavázala zrealizovat pro žalobce dílo spočívající ve zhotovení stavby „*oprava krytů vozovky I/24 Vlčkov – Lomnice nad Lužnicí*“, jejíž součástí byla též realizace kácení dřevin, popř. další osoby.

[44] Součástí této smlouvy byly též Všeobecné obchodní podmínky, jimiž se řídí práva a povinnosti smluvních stran pro příslušné dílo. Podle článku 1.13 písm. a) těchto Všeobecných obchodních podmínek „objednatel musí zařídit (nebo zařídí) územní, stavební nebo podobná povolení pro zhotovovací práce a jakákoliv další povolení popsána v Technických podmínkách jako povolení, která měl (nebo má) zařídit objednatel, a objednatel odškodní zhotovitele a zajistí, aby mu nevznikla újma v případě důsledků toho, že tak objednatel opomněl učinit“

[45] Na této smlouvě žalovaný vystavěl svou právní konstrukci založenou na „přičitatelnosti“ jednání zhotovitele žalobci, neboť „ŘSD uzavřelo dne 16.10.2014 se zhotovitelem – společností EUROVIA ... smlouvu o dílo a kromě jiných dokumentů jí předalo projektovou dokumentaci ke stavbě včetně výkresové části a vpředu uvedená rozhodnutí obecních úřadů. Ve výkresové části jsou vyznačena místa, kde se nacházely dřeviny, které bylo v souvislosti se stavbou nezbytné pokácet, tedy i 6 ks dřevin jiné druhové skladby, než která byla povolena kácet rozhodnutími obecních úřadů“ s tím, že nesouladem „výkresové části projektové dokumentace a vydaných rozhodnutí obecních úřadů se skutečným stavem (neboť na šesti ve výkresové části vyznačených místech se namísto lip nacházely ve skutečnosti jiné dřeviny) byl zhotovitel ze strany ŘSD uveden v omyl“, v důsledku čehož „příčinná souvislost mezi jednáním, tzn. zadáním kácení, a škodlivým následkem existuje a tento následek by bez jednání ŘSD nenastal“ (viz str. 9 napadeného rozhodnutí).

[46] Městský soud v této souvislosti připomíná, že veřejnoprávní objektivní odpovědnosti ve smyslu ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody se nelze zásadně vyhnout poukazem na soukromoprávní smluvní ujednání, případně na porušení smluvních povinností ze strany druhého účastníka smlouvy (srov. rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 23. 9. 1994 č. j. 6 A 197/93 -18, rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 22. 1. 1999 č. j. 3 A 23/98-17 či rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 14. 1. 1997 č. j. 7 A 185/94-23, kde soud vyložil, že *právní úprava odpovědnosti za správní delikty právnických osob či fyzických osob spadá do oblasti práva veřejného; jejím cílem je zajistit dodržování povinností stanovených zákonem na ochranu hodnot, na jejichž vytváření a ochraně je veřejný zájem, a postihovat protiprávní jednání, jež je v rozporu se zájmy společnosti, je společensky škodlivé nebo nebezpečné. Odpovědnosti za správní delikt v oboru práva veřejného se nelze zásadně vyhnout poukazem na smluvní či jiné ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu ani poukazem na porušení povinností ze strany jiného subjektu*). Obdobně se vyjadřuje i právní teorie: „Důsledky porušení závazkového vztahu je možné řešit pouze z hlediska úpravy odpovědnosti plynoucí ze smluvního vztahu. Nelze je hodnotit ve správním řízení a nejsou způsobilé mít v řízení o uložení sankce právní důsledky. Za odpovědného je tedy orgány ochrany životního prostředí považován „ten, kdo drží pilu“ (Langrová, V. Právní odpovědnost za správní delikty v ochraně životního prostředí. In: České právo životního prostředí, roč. 2004, č. 2, s. 53).

[47] Z výše uvedeného vyplývá, že se nelze veřejnoprávní objektivní odpovědnosti zprostit poukazem na smluvní ujednání mezi účastníky soukromoprávního vztahu a že ta nemůže být s poukazem na soukromoprávní smluvní ujednání založena.

[48] Jestliže je podle judikovaných závěrů nositelem objektivní odpovědnosti zásadně osoba, jež se dopustila protiprávního jednání, nelze bez dalšího liberovat odpovědnost

žalobce, když předal zhotoviteli (navíc „nepřesnou“) projektovou dokumentaci, resp. výkresovou dokumentaci s vyznačením dřevin, které bylo v souvislosti se stavbou nezbytné pokácet, včetně 6 kusů dřevin jiné skladby, než která byla povolena kácet rozhodnutími obecních úřadů.

[49] Městský soud si je vědom, že dlouholetá judikatura je sice sjednocena v požadavku na nezbytnou existenci, obsah a formu povolení a souhlasu orgánů ochrany přírody podle ust. § 8 odst. 1 a § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody při kácení dřevin, avšak není zcela jednotná, co se týče dovození toho, který právní subjekt nese objektivní veřejnoprávní odpovědnost za porušení uvedených ustanovení, zda je to zadavatel zásahů do přírody, anebo případně na základě dalšího smluvního, ovšem již soukromoprávního ujednání další právní subjekt, resp. dovozuje individuální odpovědnostní posouzení v tom kterém případě. Toho si byl dobře vědom i žalovaný, který ve vyjádření k žalobě správně připomíná, že *netvrdil, že by ve věci vyvozování spoluodpovědnosti zadavatele (objednatele) a zhotovitele existovala jednotná (ustálená) judikatura*, a že jen konstatoval, že *judikatura z poslední doby směřuje k tomu, že v jednotlivých konkrétních případech je nutné zabývat se i odpovědností objednatele*, což lze podle žalovaného vyvodit např. z rozsudku NSS ze dne 9. 12. 2011 č. j. 2 As 26/2010-98.

[50] Městský soud se obdobně jako v případě projednávaném pod sp. zn. 8 A 55/2015, na jehož zřetelnou podobnost s projednávanou věcí správně upozornila žalovaná strana při jednání před soudem, přiklání k závěru, který sdílí v projednávané věci žalovaný a ČIŽP, tedy k závěru, že nositelem posuzované objektivní veřejnoprávní odpovědnosti je tzv. zadavatel prací spojených s kácením, zde žalobce. NSS v rozsudku ze dne 30. 5. 2019 č. j. 7 As 372/2018-40, kterým zamítl kasační stížnost proti rozsudku městského soudu ze dne 17. 9. 2018 č. j. 8 A 55/2015-52, v bodě 19 konstatoval, že otázka sankční odpovědnosti v případech, kdy jedna osoba jedná na základě objednávky druhé osoby, byla již judikaturou opakovaně řešena, a s odkazem na rozhodnutí Vrchního soudu v Praze ze dne 25. 1. 1999 č. j. 6 A 234/96-35 připomněl situaci, kdy byl několika podnikatelskými subjekty na základě smlouvy o dílo proveden ořez dřevin, s tím, že *odpovědnost zadavatele prací nelze vyloučit, a to zejména pokud byla činnost prováděna podle požadavků zadavatele, za metodického dohledu jeho pracovníků a při předávání nebyly ze strany zadavatele vzneseny jakékoliv připomínky*. Městský soud v tomto řízení konstatuje, že nemá důvodu se odchýlit od závěrů výše citovaných rozsudků městského soudu a NSS č. j. 8 A 55/2015-52 a č. j. 7 As 372/2018-40, jejichž právní závěry sdílí a jež jsou aplikovatelné i v tomto projednávaném případě.

[51] K obdobnému závěru o odpovědnosti zadavatele za správní delikt, kdy kácení dřevin prováděla fakticky společnost najatá zadavatelem, dospěl i NSS v rozsudku ze dne 5. 3. 2009 č. j. 9 As 245/2014-49, v jehož bodech 21 a 22 se konstatuje, že *odpovědnost vznikající na základě § 88 zákona o ochraně přírody je odpovědností objektivní, že jedná se o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění a že protiprávního jednání se měla stěžovatelka dopustit tím, že v rámci těžební činnosti nepřizpůsobila své postupy specifickým podmínkám jednotlivých lokalit CHKO, jakož i klimatickým podmínkám, a v období od dubna 2006 do 18. 10. 2006 provedenými pracemi (asanace nahodilé těžby), ať již sama nebo prostřednictvím nasmlouvaných třetích subjektů, za využití stanovištně neodpovídající harvesterové technologie, těžební činností poškodila součást přírody v CHKO*. V rozsudku ze

dne 23. 9. 2016 č. j. 4 As 117/2016-26, v bodě 32, NSS uvádí, že se nemůže ztotožnit ani s názorem stěžovatele, že v jeho případě nebyly splněny znaky skutkové podstaty správního deliktu dle ustanovení § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody, jelikož vlastní kácení neprováděl on sám, ale podnikatel, kterého si k tomu objednal. NSS zde připomněl jiný svůj rozsudek (ze dne 5. 3. 2009 č. j. 9 As 50/2008–64), kde zdůraznil, že v této souvislosti je třeba také připomenout, že ke spáchání daného správního deliktu a založení odpovědnosti právnické osoby nebo jí naroven postavené fyzické osoby, tj. fyzické osoby jednající v rámci své podnikatelské činnosti, je nezbytné, aby byly mj. naplněny všechny znaky skutkové podstaty, mezi něž patří i objektivní stránka deliktu. Obligatorní znaky objektivní stránky jsou jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost ... je vztah mezi protiprávním jednáním jako příčinou a škodlivým následkem, který je právě tímto jednáním vyvolán. Ve shodě s doktrínou je přitom jednání příčinou následku pouze tehdy, jestliže by následek bez tohoto jednání nenastal buď vůbec, anebo by bez něho nenastal takovým způsobem, jakým konkrétně nastal. Při posuzování projednávané věci proto bylo nutné zaměřit se na konkrétní jednání, jakožto nejvýznamnější příčinu škodlivého následku v podobě vytěženého lesa a ptát se, zda by tento následek nastal i v případě absence tohoto jednání. Jako relevantní se v této souvislosti jeví zejména otázka, zda by k vytěžení lesa došlo i v případě absence jednání žalobce, tzn. pokud by danou těžbu např. odmítl provést, nedošlo by k ní vůbec nebo by k ní došlo „rukou“ jiné ... oslovené osoby. A naopak, zda by k vytěžení lesa došlo i v případě pokud ... danou těžbu ... provedl by ji žalobce i tak, řečeno metaforou „na vlastní pěst“.

[52] Vzhledem k tomu, že i žalovaný v napadeném rozhodnutí připomíná, že žalobce předal zhotoviteli nutnou projektovou dokumentaci, včetně příslušných povolení obecních úřadů, byl to tedy právě žalobce, který jako „zadavatel“ jinému právnímu subjektu organizoval a řídil práce související s kácením dřevin, které mělo proběhnout tak, resp. v takovém rozsahu, jak povolily oba zmíněné obecní úřady. Městský soud nevidí prostor, který by umožnil žalobci liberovat se, resp. zprostit se odpovědnosti, zde objektivní, za nesplnění povinností uložených ustanovením § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody (pokácení jiných než povolených stromů), jakož i ustanovením § 12 odst. 2 téhož zákona (neobstarání souhlasu ve vazbě na zásah do krajinného rázu).

[53] Ostatně, jak sám v této souvislosti uvedl žalovaný v napadeném rozhodnutí: „Z výrokových částí rozhodnutí Obecních úřadů Ponědraž a Ponědrážka je zřejmé, že oba správní úřady povolily ŘSD kácení konkrétního počtu dřevin, a to pouze lip. Výroky obou vydaných rozhodnutí jsou podle odvolacího orgánu sice z hlediska požadavků ZOPK nedostatečné, avšak natolik srozumitelné, aby se nedaly vykládat jinak“, proto se žalovaný ztotožnil „se závěrem inspekce, že pokácení čtyř bříz a jednoho dubu na pozemku p. č. 2057 v k. ú. Ponědrážka a jednoho dubu na pozemku 2029 v k. ú. Ponědraž bylo provedeno v rozporu s vydanými povoleními obecních úřadů a tudíž bez povolení orgánu ochrany přírody podle § 8 odst. 1 ZOPK. Odvolací orgán považuje za dostatečně prokázané, že pokácením čtyř bříz a jednoho dubu na pozemku p. č. 2057 v k. ú. Ponědrážka a jednoho dubu na pozemku 2029 v k. ú. Ponědraž došlo ke spáchání protiprávního jednání podle § 88 odst. 1 písm. c) ZOPK“ (viz str. 4-5 napadeného rozhodnutí).

[54] Z výše uvedeného vyplývá, že sama skutečnost, že žalobce předal zhotoviteli navíc „nepřesnou“ projektovou dokumentaci a „uvedl tak zhotovitele v omyl“, nemůže ho zprostit odpovědnosti za výše uvedený správní delikt.

[55] Stejně je tomu v případě „přičitatelnosti“ jednání žalobce při spáchání správního deliktu ve smyslu ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody, neboť všechny uvedené judikaturní závěry, byť se vztahují ke spáchání správního deliktu podle ust. § 88 odst. 1 písm. c) zákona o ochraně přírody, lze aplikovat též na tuto skutkovou podstatu, když uvedený správní delikt je postaven na stejných principech. Obě skutkové podstaty jsou založeny na principu odpovědnosti objektivní, k níž bude povolán ten, kdo se dopustil nedovoleného zásahu do přírody a krajiny (jej zorganizoval nebo řídil), v jehož důsledku nastal zákonem předpokládaný škodlivý následek. Pokutu lze tedy uložit jen tehdy, bude-li spolehlivě prokázáno, kdo se deliktního jednání dopustil, popř. komu může být takové jednání přičitatelné, i když je „pouze“ zorganizovala.

[56] Přičitatelnost jednání žalobci byla postavena na tom, že *s ohledem na správní praxi i judikaturu žádá o vydání souhlasu podle § 12 odst. 2 ZOPK v první řadě ten, kdo hodlá činnost realizovat (tzn. ŘSD), i když se tímto nepopírá možnost orgánu ochrany přírody jednat z moci úřední nebo na základě žádosti či podnětu jiného správního orgánu. V postupu obecních úřadů, které vydaly povolení kácení, inspekce spatřuje pochybení, avšak toto nevylučuje objektivní odpovědnost ŘSD, které s ohledem na předmět své činnosti a odborné znalosti mělo při plánování záměru postupovat v souladu s principem předběžné opatrnosti. Příčinou naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. a) je tak podle inspekce jednání ŘSD, i když k vlastní realizaci využilo jiný subjekt (viz str. 9 napadeného rozhodnutí), přičemž shrnul, že bylo povinností ŘSD, které záměr hodlalo realizovat, zajistit si všechna nezbytná stanoviska či povolení, týkající se předmětné věci, a to tím spíše, pokud činnost hodlalo realizovat ve zvláště chráněném území a současně v několika katastrálních územích náležejících do správních území různých obcí. V daném případě je uplatnění principu předběžné opatrnosti a získání nezbytných informací k předmětné věci více než na místě. V případě, že tak ŘSD neučinilo a svým povinností nedostalo, musí za toto své jednání nést odpovědnost (viz str. 10 napadeného rozhodnutí).*

[57] Z judikatury NSS vyplývá, že povinnost iniciovat řízení o udělení souhlasu podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody nikdo explicitně stanovenou nemá a že toto řízení může být zahájeno správním orgánem z vlastního podnětu či z podnětu jiného správního orgánu, anebo na návrh účastníka řízení (rozsudek ze dne 14. 2. 2008, č.j. 9 As 38/2007-93). Obdobně již v rozsudku ze dne 30. 3. 2005 č. j. 5 A 21/2002-56 NSS uvedl, že podat podnět k zahájení řízení podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody má možnost jak osoba, která je původcem činnosti, tak správní orgán.

[58] Nicméně ve shodě s názorem vysloveným NSS je ve skutečnosti irelevantní, který subjekt měl povinnost obstarat povolení podle ust. § 8 odst. 1 zákona o ochraně přírody a tuto povinnost nesplnil (srov. rozsudek NSS ze dne 27. 7. 2011 č. j. 1 As 86/2011-50).

[59] Neexistence povolení k zásahu do krajinného rázu znamená, že byl naplněn jeden ze znaků skutkové podstaty správního deliktu podle ust. § 88 odst. 1 písm. a) zákona o ochraně přírody, tedy nedovolenost zásahu. Pokud by zákonodárce v zákoně zakotvil i skutkovou podstatu „neobstarání si povolení“, bylo by jinou otázkou, kdo je v takovém případě odpovědný. Odpověď na tuto otázku je však pro posouzení projednávaného případu nepodstatná. Proto každý, a je lhostejné, zda to bude investor, realizátor či

jakákoli třetí osoba, kdo škodlivě naruší, aniž by to orgán ochrany přírody povolil, krajinný ráz nesplněním povinností podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, dopustí se jednání naplňujícího skutkovou podstatu správního deliktu, dnes přestupku podle ust. § 88 odst. 1 písm. a) o ochraně přírody.

[60] Primární odpovědnost za spáchání přestupku ve smyslu ust. § 88 odst. 2 písm. a) zákona o ochraně přírody nese osoba, která se protiprávního jednání skutečně dopustila, přičemž tuto odpovědnost nelze liberovat s poukazem na to, že bylo (údajnou) povinností zadavatele (žalobce) si povolení podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody, případně s poukazem na soukromoprávní ujednání mezi žalobcem a další osobou (zde společností EUROVIA).

[61] Městský soud se proto přiklonil k hledisku a právní argumentaci žalovaného a ČIŽP, pokud jde o dovození objektivní odpovědnosti žalobce, kdy nepřesné správní akty zmíněných obcí mohou mít pouze vliv (v žalobcův prospěch) na výši udělené pokuty. V této souvislosti má městský soud za to stejně jako NSS v již zmiňovaném rozsudku ze dne 30. 5. 2019 č. j. 7 As 372/2018-40 (v bodě 29), že správní akt povolující kácení dřevin (v projednávaném případě navíc svým rozsahem překročený, nedodržený) nemohl nahradit chybějící souhlas orgánu ochrany přírody ve smyslu ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody.

[62] Městský soud má tak za to, že závěry uvedené v citovaném rozsudku lze vztáhnout též na nyní projednávaný případ. Odvolávání se na soukromoprávní ujednání se zhotovitelem (společností EUROVIA) nemohou žádným způsobem ovlivnit závěry o odpovědnosti žalobce za spáchání správního deliktu.

[63] Městský soud s poukazem na shora popsaná judikovaná právní východiska zdůrazňuje, že žalobce coby zadavatele určité činnosti, jejíž provedení jinou osobou mělo podle správních orgánů popsáním způsobem ohrozit životní prostředí, lze shledat vinným ze spáchání příslušného správního deliktu, neboť ve správním řízení bylo dostatečně prokázáno, že žalobce uvedenou činnost prováděnou jinou osobou inicioval a organizoval.

[64] Právní problém, podrobený soudnímu přezkumu, městský soud shrnuje s tím, že bylo věcí (tzn. objektivní veřejnoprávní odpovědnosti) žalobce, aby na základě řádného povolení a souhlasu orgánů ochrany přírody podle ustanovení § 8 odst. 1 a § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody provedl předmětné zásahy do přírody a krajiny pokácením určených stromů či dřevin, nikoli tedy stromů či dřevin jiných, jak se tomu stalo v projednávaném případě, kdy povolení kácení bylo omezeno na lípy, avšak pokáceny byly i stromy další, břízy a duby. Jednalo se o odpovědnost žalobce i bez ohledu na to, učiní-li tak on sám nebo prostřednictvím kohokoli jiného, „najatého“ na základě soukromoprávního smluvního vztahu. Takovým soukromoprávním smluvním vztahem zásadně nelze odvrátit veřejnoprávní odpovědnost založenou nedodržením rozsahu takového povolení a souhlasu, resp. nelze se jí zprostit.

[65] Není-li povolení či souhlas učiněn řádně (tedy povolení obecních úřadů ke kácení bez předchozího ověření nutnosti vydání souhlasu k zásahu do krajinného rázu) a dopadá-li odpovědnost za to na ten který orgán ochrany přírody jako orgán veřejné správy, může to

mít ve vztahu k zadavateli kácení stromů a dřevin (zde žalobci) pouze vliv na rozsah sankční odpovědnosti, tzn. na výši udělované pokuty, nikoli na zbavení se veřejnoprávní odpovědnosti. K tomuto závěru koneckonců správně dospěl i žalovaný (str. 10 napadeného rozhodnutí) a ČIŽP (str. 10-11 prvostupňového rozhodnutí). Městský soud se ztotožňuje se závěrem ČIŽP, že je to právě žalobce, kdo se má zajímat o to, zda záměrem odstranění stromořadí nemůže být dotčen krajinný ráz, když právě souhlas příslušného orgánu ochrany přírody v této otázce zcela chyběl. Nelze pak pominout, že souhlas podle ust. § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody chyběl zcela.

[66] K námitce žalobce na str. 4 žaloby, že zákon o ochraně přírody v ust. § 12 odst. 2 výslovně neukládá tomu, kdo hodlá realizovat činnost zasahující do krajinného rázu, povinnost opatřit si souhlas orgánu ochrany přírody, na rozdíl od výslovného znění ust. § 4 odst. 2 zákona o ochraně přírody, který takovou povinnost skutečně *expressis verbis* ukládá tomu, kdo zásahy do významných krajinných prvků „zamýšlí“, soud podotýká, že si je vědom dvojí terminologie týkající se „významného krajinného prvku“ a „krajinného rázu“, nicméně z logiky ustanovení § 12 odst. 2 zákona o ochraně přírody i přes zmíněnou legislativně technickou pojmovou odlišnost zřetelně vyplývá (a lze dovodit), že tím, kdo o souhlas požádá, nemůže být nikdo jiný než ten, kdo činnost, která by mohla snížit nebo změnit krajinný ráz, plánuje a organizuje.

[67] Z provedeného důkazu listinou – stanoviskem AOPK pak městský soud nezjistil (ani zjistit nemohl) udělení jednoznačného souhlasu k zásahu do krajinného rázu, když AOPK vyjadřuje pouze pravděpodobný předpoklad vydání kladného stanoviska (souhlasu) za striktně formulovaných podmínek uložení adekvátní náhradní výsadby. Za podstatnější ze závěru stanoviska AOPK městský soud považuje vyřčení oprávněnosti pokácení dřevin z hlediska bezpečnosti silničního provozu, což podle mínění soudu může a nepochybně i mělo vliv na výši sankce, která se pohybuje na úrovni 10 % aplikovaného zákonného rozpětí.

[68] Z výše uvedených důvodů městský soud dospěl k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji podle ust. § 78 odst. 7 s. ř. s. zamítl.

[69] O nákladech řízení rozhodl městský soud na základě ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož má účastník, jenž měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil, proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl. V řízení měl plný úspěch žalovaný, který však výslovně přiznání náhrady svých procesních nákladů nežádal, resp. se jí vzdal. Žalobce pak nebyl v řízení procesně úspěšný.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou 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). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejblíže následující pracovní den. Zmeškání lhůty k podání kasační stížnosti nelze prominout.

Kasační stížnost lze podat pouze z důvodů uvedených v § 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.

Praha 23. června 2020

JUDr. Jan Ryba
předseda senátu