



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy Mgr. Marka Bedřicha a soudkyně JUDr. Hany Veberové a JUDr. Jitky Hroudové v právní věci

žalobkyně **E. V.**
bytem v P. 5, P. 623
zastoupené JUDr. Tomášem Vrchlabským, advokátem
sídlem v Praze 2, Polská 62

proti
žalovanému **Ministerstvu životního prostředí**
sídlem v Praze 10, Vršovická 65

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného správního orgánu ze dne 7. 3. 2019, č. j. MZP/2018/500/204,

t a k t o:

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 7. 3. 2019, č. j. MZP/2018/500/204 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobkyni náhradu nákladů řízení v částce 11 228 Kč do třiceti dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupce žalobkyně JUDr. Tomáše Vrchlabského, advokáta.

Odůvodnění

Vymezení věci

1. Žalobkyně se žalobou, podanou u Městského soudu v Praze, domáhala přezkoumání a zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí Ministerstva životního prostředí (dále též

pokračování

„žalovaný“), kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha, (dále jen „inspekce“) ze dne 7. 11. 2017, č. j. ČIŽP/41/2017/4864. Tímto rozhodnutím inspekce žalobkyni uložila podle § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“) pokutu ve výši 2 000 000 Kč za ohrožení životního prostředí v lesích, kterého se žalobkyně dopustila tím, že v době od poloviny roku 2014 do 6. 10. 2015 na lesních pozemcích p. č. x, x, x, x, x, x a x, všech nacházejících se v k. ú. x, nechala v rozporu s platnými právními předpisy bez vědomí a souhlasu dotčených místně příslušných orgánů (orgán státní správy lesů, stavební úřad) provést rozsáhlé terénní úpravy, násypy výkopové zeminy a deponie stavebního materiálu (rozměrné kamenivo, betonové tvarovky ztraceného bednění, střešní krytina, betonové a plastové roury) na celkové ploše 6 189 m². Tímto jednáním žalobkyně užívala lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesa. Současně byla žalobkyni uložena povinnost nahradit náklady řízení paušální částku 1 000 Kč.

Žalobní body

2. Žalobkyně v podané žalobě namítla, že správní orgány neprokázaly, že vytýkaný skutek spáchala právě ona, nýbrž své rozhodnutí založily na presumpci její viny jakožto vlastníka předmětných pozemků. Žalobkyně žádný z vytýkaných zásahů (terénní úpravy, násypy zeminy, uložení stavebního materiálu) objektivně nemohla provést sama. Žalobkyně se sama, osobně vytýkaného skutku nedopustila, správní orgány se přitom touto otázkou nezabývaly a porušily tak svou povinnost zjistit skutkový stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti. Správní orgány se měly zabývat tím, která konkrétní osoba se jednání dopustila a provést v tomto ohledu dokazování.
3. Žalobkyně dále namítla, že správní orgány jsou povinny rozhodovat podle skutkového stavu ke dni svého rozhodování, což inspekce ani žalovaná neučinily. Žalobkyně prokázala, že po kontrole v roce 2015 a pořízení znaleckého posudku, o který se opírá žalovaný, provedla na předmětných pozemcích úpravy spočívající v navezení tzv. hrabanky a v jejich osázení novou lesní výsadbou. Vada napadeného rozhodnutí stran těchto skutečností má vliv na posouzení stupně nebezpečnosti žalobkynina jednání a tedy na její míru zavinění, což mělo dopad na úvahu o výši sankce. Žalovaný se rovněž nezabýval tím, že se žalobkyně nesnažila funkci lesa definitivně odstranit a využít ho jinak, ale snažila se jeho funkci zlepšit. Žalobkyně sama prostor zalesňuje, pečuje o něj. Správní orgány tyto skutečnosti nezohlednily a vycházely pouze ze stavu pozemků zjištěných při kontrole v roce 2015 a nezabývaly se žalobkyní zamýšlenými úpravami lesa. Problémem je pouze, že žalobkyně neměla k činnostem souhlas lesního hospodáře, nicméně jí prováděné činnosti na udržení a obnově lesa, které žalobkyně sama provedla a provádí, jsou ve výsledku v souladu s požadavky lesního hospodáře. I uvedené okolnosti mají vliv na posouzení přiměřenosti uložené sankce.
4. Žalobkyně dále brojila proti skutkovým zjištěním a vymezení skutku v rozhodnutí inspekce. V odůvodnění rozhodnutí inspekce je za skutkové zjištění nesprávně považována rovněž otázka úmyslů žalobkyně se stavbou, kterou žalobkyně nepostavila, a k jejím úmyslům nebyl proveden žádný důkaz. Buď jsou všechny skutkové okolnosti uvedené na s. 4, 5, 8 a 9 rozhodnutí inspekce součástí skutku nebo jde o skutek pouze popsáný ve výroku, avšak aniž to bylo řečeno, jsou uvedené okolnosti nesprávně zvažovány při úvaze o výši sankce. Součástí výroku rozhodnutí inspekce dále je, že stavební materiál je rozložen

pokračování

po celé ploše 6 189 m², ačkoliv z dokumentace vyplývá, že stavební materiál byl uložen pouze v okolí stavby a nebyl navezen žalobcem.

5. Žalobkyně dále namítla, že napadené rozhodnutí je vnitřně rozporné a nesrozumitelné, jelikož ve výroku rozhodnutí inspekce je užit výraz „*nechal*“, který je neurčitý a není z něj možné seznat, jakého konkrétního jednání nebo opomenutí se žalobkyně dopustila, resp. zda se jej dopustila ona či někdo jiný. V odůvodnění rozhodnutí inspekce je nadto použit výraz jiný – „*provedl*“ a „*jednal*“. Předmětem dokazování rovněž nebylo, zda byl skutek spáchán konáním nebo opomenutím, ani jakým konkrétním jednáním měla být skutková podstata přestupku naplněna.
6. Žalobkyně dále poukázala na to, že v průběhu řízení nabyl účinnosti zákon č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich (dále jen „*přestupkový zákon*“). Žalovaný tak měla zohlednit, zda pro žalobkyni není nová právní úprava příznivější. Vzhledem k tomu, že žalobkyně vystupovala jako nepodnikající fyzická osoba, byl žalovaný konkrétně povinen posoudit otázku jejího zavinění ve smyslu § 13 odst. 1 přestupkového zákona, což neučinil, nebyla tak vůbec prokázána subjektivní stránka přestupku. Otázka formy zavinění a její míry je přitom podstatná i při úvaze o výši sankce.
7. Žalovaný se rovněž nezabýval tím, zda byl skutek spáchán žalobkyní a jejím manželem jakožto spolupachatele, nebo zda se jednalo o souběžné jednání. Zjištění, zda byl skutek spáchán ve spolupachatelství, má přitom význam pro určení výše sankce. Správní orgány se rovněž měly zabývat tím, jak se který z manželů na skutku podílel. Proti žalobkyni a jejímu manželovi mělo být dále vedeno jedno společné řízení, opačný postup manželům stěžoval možnost obhajoby a bezdůvodně je zatěžoval zdvojenými procesními úkony a tudíž také vyššími náklady, neboť jsou nuceni vést náklady na dvojí právní zastoupení ve dvou samostatných řízeních.
8. Žalobkyně dále namítla, že jí byla uložena nepřiměřeně vysoká pokuta. Správní orgány se vůbec nezabývaly otázkou formy zavinění, v důsledku čehož uložená pokuta neodpovídá povaze a závažnosti správního deliktu. Výše pokuty neodpovídá ani sankcím, které jsou obvykle ukládány v podobných případech. Tuto námitku žalobkyně uplatnila již v odvolání a žalovaný se s ní vypořádal nesprávně. Žalobkyně poukazovala na jiné případy s neodčinitelnými následky a případy opakované, kdy byla uložena sankce podstatně nižší. Žalobkyně je přitom činěna odpovědnou pouze za to, že v okamžiku kontroly neměla k dispozici stanovisko lesního hospodáře, její počínání – výsadba nového lesa, nicméně odpovídalo místním poměrům. Provedené terénní úpravy sloužily lepší údržbě lesa a směřovaly k uvedení pozemku do předchozího stavu. Žalovaný pochybil, pokud tyto okolnosti nezohlední a v zásadě tak neodůvodnil výši sankce. Žalovaný rovněž nezohlednil procesy, ke kterým došlo v dotčené lokalitě před a po kontrole. Nerespektoval rovněž fotodokumentaci o stavu lesa v detailech předloženou žalobkyní a považoval vše za vyvrácené tím, co je patrné z ortofotomapy.
9. Závěrem podané žaloby žalobkyně navrhla, aby soud ve smyslu § 78 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „*s. ř. s.*“) snížil uloženou pokutu, jelikož neodpovídá povaze a závažnosti jednání a je zjevně nepřiměřená.

Vyjádření žalovaného

pokračování

10. Žalovaný ve vyjádření k podané žalobě k námitkám, že nebylo prokázáno, že se vytýkaného skutku dopustila právě žalobkyně, uvedl, že tato argumentace žalobkyně je účelová. Oba manželé V. se účastnili kontrol na dotčeném pozemku a nijak nerozporovali, že zjištěné zásahy byly provedeny z jejich strany. Rovněž v námitkách proti protokolu o kontrole se k provedeným zásahům oba manželé hlásili. Žalobkyně své zapojení do vytýkaných zásahů začala zpochybňovat až v rámci odvolacího řízení, uváděla však pouze obecné námitky a svá tvrzení nepodpořila žádnými důkazy.
11. Žalovaný nesouhlasí s námitkou žalobkyně, že mělo být rozhodnuto podle skutkového stavu zjištěného ke dni vydání rozhodnutí. Uvedené pravidlo se uplatní v případě řízení vedených o žádosti, v případě správního trestání je však rozhodný skutkový a právní stav ke dni spáchání deliktu. Svým dalším jednáním již žalobkyně nemohla nikterak zhojit či omluvit zásahy do dotčených pozemků provedené bez souhlasu příslušných orgánů. Zejména v důsledku odstranění svrchní vrstvy půdního krytu došlo k výraznému ohrožení životního prostředí a žalobkyní uváděné navezení hrabanky nemohlo zcela odstraněné půdní vrstvu nahradit. Rovněž tvrzené osázení lokality neproběhlo v souladu s lesním hospodářským plánem ani se souhlasem lesního hospodáře, následné kroky tak nesnižují žalobkyninu odpovědnost ani nemají vliv na závažnost jejího jednání.
12. Žalovaný dále uvedl, že skutek, za který byla žalobkyni uložena pokuta, je řádně popsán ve výroku napadeného rozhodnutí a spočívá pouze v terénních úpravách, násypu výkopové zeminy a deponii stavebního materiálu na lesních pozemcích na celkové ploše 6 189 m². Pokud jsou v rozhodnutí inspekce uvedeny další skutkové okolnosti, jako je stavební činnost na pozemku, poškození lesa či kácení dřevin, jedná se pouze o popis stavu dané lokality či reakci na uplatňované námitky, nikoliv o rozšíření skutku, které je žalobkyni vytýkán.
13. Žalovaný uvedl, že nesouhlasí s žalobkyniným výkladem výrazu „nechal provést“, podle něhož pouze strpěla provedení zásahů třetí osobou. Z podstaty věci manželé V. museli pro úpravu pozemků využít služeb třetích osob, zřejmě profesionálů disponujících těžkou technikou. Smluvní vztahy mezi manželi V. a případnými dodavateli nejsou relevantní. Žalobkyně, jakožto vlastník lesa, byla povinna zajistit na svých pozemcích řádné hospodaření a nic nenasvědčuje tomu, že by o zásazích na nich nevěděla či že nebyly prováděny na základě společného rozhodnutí obou manželů.
14. K problematice užití staré a nové právní úpravy správního trestání žalovaný odkázal na odůvodnění napadeného rozhodnutí. K otázce zavinění uvedl, že z celého řízení je zřejmé, že k terénním úpravám pozemků došlo z rozhodnutí manželů V., zcela úmyslně a pachatelé tento úmysl opakovaně vyjadřovali jak v průběhu kontroly, tak v námitkách proti protokolu o kontrole. V těchto námitkách uvedli, že si byli vědomi nedodržení standardních postupů z pohledu ochrany životního prostředí a důvodem jejich jednání byla snaha o co nejrychlejší nápravu neutěšeného stavu pozemku, obava ze zdoluhavého řízení a možnost využít levně potřebnou techniku. Oba manželé si tak svých povinností stran ochrany funkcí lesa byli při realizaci terénních úprav vědomi. Vzhledem k tomu, že podle nové právní úpravy postačí pro spáchání dotčeného přestupku zavinění ve formě nevědomé nedbalosti, nepředstavuje za konkrétních okolností posuzované věci pouhá otázka zavinění pro žalobkyni příznivější právní úpravu.
15. K otázce spolupachatelství žalovaný odkázal na napadené rozhodnutí a dále uvedl, že oba manželé jsou ideálními spoluvlastníky dotčených pozemků, stejnou měrou se hlásili

pokračování

k provedeným terénním úpravám a jejich majetkové poměry jsou obdobné, nebyl proto důvod uložit jim pokutu v odlišné výši.

16. Pokud jde o otázku společného řízení, v době zahájení řízení neexistovala povinnost vést společné řízení o tzv. jiném správním deliktu dvou spolupachatelů. Žalovaný neshledal žádnou újmu na právech žalobkyně způsobenou tím, že nebylo vedeno společné řízení. Vůči žalobkyni a zvláště vůči jejímu manželovi bylo vedeno vždy jedno řízení, žalobkyně tak nebyla zatěžována vícerymi procesními úkony či vyššími náklady na právní zastoupení, než jaké by na ní dopadaly v případě, že by bylo vedeno řízení společné.
17. K výši pokuty žalovaný uvedl, že jednání žalobkyně představovalo bezprecedentní zásah do lesních pozemků nebývalého rozsahu. Žalobkyně a její manžel se k využití pozemků pro jiné účely, než je plnění funkcí lesa, hlásili a věděli, že páchají protiprávní činnost. Zjištěné ohrožení životního prostředí nelze redukovat pouze na odpovědnost za absenci příslušného stanoviska lesního hospodáře, jak žalobkyně tvrdí. Pokuta byla uložena v mezích správního uvážení a její výše odpovídá rozsahu záboru, délce jeho trvání, lokalitě a ohrožení životního prostředí.

Průběh řízení před správními orgány

18. Ze spisového materiálu, který byl soudu předložen žalovaným správním orgánem, byly zjištěny následující, pro rozhodnutí ve věci samé podstatné skutečnosti:
19. Dne 11. 9. 2015 přijala inspekce anonymní podnět na neoprávněný zábor lesního pozemku p. č. x, v k. ú. x a v návaznosti na to dne 21. 9. 2015 žalobkyni a jejími manželovi P. V. oznámila, že zahajuje kontrolu zaměřenou na dodržování právních předpisů a rozhodnutí týkajících se funkcí lesa jako složky životního prostředí. Ve dnech 6. 10. 2015 a 25. 11. 2015 byla na lesním pozemku p. č. x v k. ú. x provedena kontrola na místě. O provedené kontrole byl dne 18. 2. 2016 vyhotoven protokol, v němž inspekce učinila kontrolní zjištění, že došlo k hrubému porušení ustanovení § 11 odst. 1 a 4, § 13 odst. 1 a 20 odst. 1 písm. b) a d) zákona č. 289/1995 Sb., o lesích a o změně a doplnění některých zákonů (lesní zákon), ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“), čímž byla naplněna skutková podstata správního deliktu dle § 4 písm. a) zákona o inspekci. Žalobkyně společně se svým manželem podala proti uvedenému protokolu o kontrole námitky, které byly inspekci doručeny dne 7. 3. 2016.
20. Oznámením ze dne 4. 4. 2016 inspekce se žalobkyní zahájila správní řízení pro výše uvedený správní delikt. Následně dne 7. 11. 2017 inspekce vydala rozhodnutí, jímž žalobkyni za tento správní delikt uložila pokutu ve výši 2 000 000 Kč.
21. Žalobkyně proti tomuto rozhodnutí podala včasné odvolání, v němž namítala, že se za vytýkaný skutek necítí odpovědná, jelikož nerozhodovala, co a v jakém rozsahu bude provedeno. Inspekce nesprávně automaticky dovodila, že žalobkyně nese shodnou míru odpovědnosti jako její manžel, aniž by v tomto ohledu provedla jakákoli zjištění. Žalobkyně dále namítala, že jí byla uložena pokuta v nepřiměřené výši, jelikož neodpovídá pokutám ukládaným ve srovnatelných případech. Žalobkyně v tomto ohledu konkrétně odkázala na případ řešený v rozsudku Nejvyšší správního soudu ze dne 22. 11. 2013, č. j. 4As 135/2013 - 58 či případ nelegální těžby dřeva, kdy byla právnické osobě, která vážně ohrozila životní prostředí v lesích uložena pokuta ve výši 1, 5 mil Kč. Žalobkyně rovněž brojila proti úvahám inspekce, proč uložena pokuta není pro žalobkyni likvidační. Žalobkyně dále namítala neúplné zjištění skutkového stavu, a že ji na ni přenášena

pokračování

odpovědnost za stav pozemku, který způsobil jeho předchozí vlastník, zejména pokud jde o nelegální stavbu.

22. Žalovaný žalobou napadeným rozhodnutím odvolání zamítl a rozhodnutí ČIŽP potvrdil.

Řízení před soudem

23. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí a jemu předcházející řízení před správními orgány obou stupňů z hlediska žalobních námitek uplatněných v podané žalobě a při přezkoumání vycházel ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době vydání napadeného rozhodnutí (ust. § 75 s. ř. s.). Vzhledem k tomu, že žalobkyně k výzvě soudu nepožádal o nařízení ústního jednání a žalovaný správní orgán vyjádřil svůj souhlas se zamýšleným postupem soudu rozhodnout ve věci samé bez nařízení ústního jednání, Městský soud v Praze postupoval podle § 51 odst. 1 s. ř. s., a o podané žalobě rozhodl, aniž ústní jednání nařizoval. Věc soud posoudil takto:
24. Žaloba je důvodná.
25. Klíčovou spornou otázkou v posuzované věci je, zda žalobkyně naplnila skutkovou podstatu přestupku dle § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (resp. podle § 4 odst. 1 písm. a) téhož zákona, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., tj. ve znění účinném od 1. 7. 2017). Žalobkyně v podané žalobě uplatnila námitky proti skutkovému i právnímu posouzení, a to jak ve vztahu k objektivní tak subjektivní stránce uvedeného přestupku. Teprve v případě, bude-li postaveno na jisto, že se žalobkyně dopustila vytýkaného správního deliktu, bylo by namístě zabývat se námitkami o nepřiměřenosti uložené pokuty.
26. Vzhledem k tomu, že v průběhu řízení před správními orgány došlo ke změně právní úpravy, soud nejprve shrne provedené změny, aby bylo zřejmé, jaká právní úprava je pro posouzení věci rozhodná a případně zda v této oblasti vyvstávají mezi účastníky některé sporné body:
27. Žalobkyni byla uložena pokuta za správní delikt (resp. podle nynější terminologie přestupek – k tomu viz dále) podle zákona o inspekci, kterého se měla dopustit v době od poloviny roku 2014 (od tohoto období vlastnila ve společném jmění manželů lesní pozemek p. č. x, který byl dominantně dotčen terénními úpravami a násypy, na rozdíl od období dřívějšího již výlučně žalobkyně spolu s manželem) do 6. 10. 2015 (tohoto dne byla provedena první kontrola na místě na pozemku p. č. x). Konkrétně byla žalobkyni rozhodnutím inspekce uložena pokuta za správní delikt podle § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017.
28. Pokud tak jde o úpravu hmotněprávní, ust. § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017 stanovilo, že *[i]nspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů.*
29. Pokud jde o úpravu procesní, řízení proti žalobkyni bylo zahájeno dne 4. 4. 2016 a bylo tak inspekci v prvním stupni zahájeno a vedeno podle zákona o inspekci a podle zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
30. Rozhodnutí inspekce v I. stupni bylo vydán dne 7. 11. 2017. Již v průběhu řízení v I. stupni nabyl účinnosti nový přestupkový zákon (účinný ode dne 1. 7. 2017). Tento předpis

pokračování

obsahuje jak úpravu hmotněprávní, tak úpravu procesní. Pro určení, zda se (některá) jeho ustanovení aplikují i na posuzovanou věc, o níž bylo řízení zahájeno přede dnem nabytí jeho účinnosti, je třeba vycházet z jeho přechodných ustanovení (ust. § 112).

31. Ustanovení § 112 odst. 1 stanoví, že *[n]a přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona hledí jako na přestupky podle tohoto zákona. Odpovědnost za přestupky a dosavadní jiné správní delikty, s výjimkou disciplinárních deliktů, se posoudí podle dosavadních zákonů, pokud k jednání zakládajícími odpovědnost došlo přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona; podle tohoto zákona se posoudí jen tehdy, jestliže je to pro pachatele příznivější.* Na dosavadní správní delikt dle § 4 písm. a) zákona o inspekci se tak od 1. 7. 2017 hledí jako na přestupek. Z hlediska hmotněprávního však bude posouzení, zda se pachatel určitým jednáním, k němuž došlo před 1. 7. 2017, dopustil uvedeného přestupku, provedeno podle dosavadní právní úpravy. Výjimkou je situace, kdy by pro pachatele byla nová právní úprava, tedy hmotněprávní úprava obsažená v přestupkovém zákoně, příznivější. Žalobkyně v posuzované věci přitom namítá, že se o takovou situaci v jejím případě jedná (k tomu dále viz níže).
32. Ustanovení § 112 odst. 3 dále stanoví, že *[n]a určení druhu a výměry sankce za dosavadní přestupky a jiné správní delikty se ode dne nabytí účinnosti tohoto zákona použijí ustanovení o určení druhu a výměry správního trestu, je-li to pro pachatele příznivější.* I aplikace tohoto přechodného ustanovení stran posouzení výše uložené pokuty se žalobkyně dovolává.
33. Dále ustanovení § 112 odst. 4 stanoví, že *[z]ahájená řízení o přestupku a dosavadním jiném správním deliktu, s výjimkou řízení o disciplinárním deliktu, která nebyla pravomocně skončena přede dnem nabytí účinnosti tohoto zákona, se dokončí podle dosavadních zákonů.* Pokud tak jde o procesní úpravu, řízení, v němž bylo vydáno napadené rozhodnutí, se jakožto řízení, které bylo zahájeno přede dnem nabytí účinnosti přestupkového zákona, dokončí podle zákona o inspekci a zejména dle správního řádu.
34. Současně s přestupkovým zákonem, tj. dne 1. 7. 2017, nabyl účinnosti rovněž doprovodný zákon č. 183/2017 Sb., kterým se mění některé zákony v souvislosti s přijetím zákona o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich a zákona o některých přestupcích (dále jen „zákon č. 183/2017 Sb.“). Tímto zákonem doznala dílčích změn rovněž textace ust. § 4 zákona o inspekci. V aktuálním znění žalobkyni vytýkaný přestupek vymezen tak, že podle § 4 odst. 1 písm. a) *[f]yzická, právnická nebo podnikající fyzická osoba se dopustí přestupku tím, že neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů a svým jednáním ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích.* Podle § 4 odst. 2 téhož zákona inspekce za uvedený přestupek uloží pokutu do 5 000 000 Kč. Byť tudíž uvedené ustanovení bylo dílčím způsobem přeformulováno, postihované jednání je nadále trestné a rovněž maximální výše pokuty, kterou za něj lze uložit, zůstala zachována. Ust. § 4 zákona o inspekci v účinném znění tak není pro žalobkyni jakkoli příznivější, což ostatně žalobkyně ani nenamítá.
35. Zásadní námitkou, kterou však žalobkyně v podané žalobě uplatnila, je, že přestupkový zákon v ust. § 13 odst. 1 vychází z koncepce, že z hlediska subjektivní stránky přestupku se v případě (nepodnikajících) fyzických osob vyžaduje zavinění. Tedy existence zavinění v konkrétním případě je nezbytnou podmínkou odpovědnosti nepodnikající fyzické osoby za vytýkaný přestupek. Podstatou uplatněné námitky tedy je, že ve vztahu k nepodnikajícím fyzickým osobám, mezi které v posuzované věci patří rovněž žalobkyně, již nelze za účinnosti přestupkového zákona hovořit o objektivní odpovědnosti za

pokračování

přestupek dle § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017 (resp. shodně ani za přestupek dle § 4 odst. 1 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném od 1. 7. 2017). Jinými slovy, žalobkyně namítá, že nová hmotněprávní úprava přestupkového zákona stran subjektivní stránky u přestupku, tedy tím, že vyžaduje v případě nepodnikajících fyzických osob existenci zavinění, je pro ni příznivější a žalovaný proto pochybil, pokud se otázkou žalobkynina zavinění, včetně jeho formy a pro účely stanovení výše pokuty rovněž jeho míry, v napadeném rozhodnutí výslovně nezabýval. Této námitce soud musel přisvědčit.

36. Posoudit, zda je pro naplnění subjektivní stránky určitého přestupku vyžadována existence zavinění, znamená jinými slovy určit, zda je daný přestupek založen na koncepci deliktní odpovědnosti objektivní, tedy odpovědnosti za následek, či odpovědnosti subjektivní, tedy odpovědnosti za zavinění.
37. Pokud jde o přestupek dle § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017, bez ohledu na to, zda jeho pachatelem byla fyzická osoba, ať již podnikající či nepodnikající, anebo osoba právnická, lze v tomto ohledu odkázat na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 14. 6. 2017, č. j. 3As 258/2016 - 53, v němž tento soud uvedl, že „[v] případě správního deliktu podle § 4 písm. a) lesního zákona (zjevně míněn zákon o inspekci – pozn. zdejšího soudu) jde o odpovědnost objektivní, kdy subjekt odpovídá za způsobený následek bez ohledu na zavinění. (...) Stěžovatelka je odpovědná za následek obrožení nebo porušení životního prostředí v lesích, který vznikl činností, kterou stěžovatelka smluvně sjednala s třetí osobou“. V dané věci byl přitom posuzován správní delikt pachatelky, která byla nepodnikající fyzickou osobou.
38. Uvedené posouzení bylo však Nejvyšším správním soudem vysloveno před tím, než nabyl účinnosti přestupkový zákon. Žalobkyni je v tomto ohledu třeba přisvědčit, že přestupkový zákon v § 13 odst. 1 stanoví, že *[f]yzická osoba je pachatelem, jestliže svým zaviněným jednáním naplnila znaky přestupku nebo jeho pokusu, je-li trestný*. Citované ustanovení tak jako obecný princip v případě všech přestupků (nepodnikajících) fyzických osob zakotvilo odpovědnost subjektivní, tedy vždy s ohledem na zavinění, přičemž v zásadě postačí zavinění ve formě nedbalosti. Ačkoliv tak byl přestupek podle § 4 písm. a) zákona o inspekci, ve znění účinném do 30. 6. 2017 dříve v případě jakéhokoli pachatele, tedy i v případě, že jeho pachatelem byla nepodnikající fyzická osoba, založen na principu odpovědnosti objektivní, s účinností zákona o přestupcích se tento stav změnil a nadále je uvedený přestupek, v případě, že je jeho pachatelem nepodnikající fyzická osoba, jako je tomu rovněž v nynější věci, založen na principu odpovědnosti za zavinění.
39. Princip odpovědnosti za zavinění v případě nepodnikajících fyzických osob zakotvený v § 13 odst. 1 přestupkového zákona je obecným pravidlem, zvláštní zákony upravující jednotlivé přestupky tudíž mohou stanovit úpravu odchylnou. Tak je tomu např. v případě zákona č. 361/2000 Sb., o provozu na pozemních komunikacích a o změnách některých zákonů (zákon o silničním provozu), ve znění zákona č. 183/2017 Sb., který v 125f odst. 3 výslovně stanoví, že k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek podle odst. 1 daného ustanovení (přestupek provozovatele vozidla) se nevyžaduje zavinění. Obdobně zákon č. 134/2016 Sb., o zadávání veřejných zakázek, ve znění zákona č. 183/2017 Sb., v § 270 odst. 2 výslovně stanoví, že k odpovědnosti fyzické osoby za přestupek podle tohoto zákona se nevyžaduje zavinění. Zákon o inspekci však takovou zvláštní úpravu neobsahuje, v případě skutkových podstat přestupků v něm uvedených, se proto uplatní pravidlo obecné, tedy zavinění je v případě (nepodnikajících) fyzických osob vyžadováno a správní orgány jsou

pokračování

povinny se jeho existencí a stanovením jeho konkrétní formy zabývat. To inspekce ani žalovaný v nynější věci náležitě neučinily.

40. Inspekce se přímo k otázce žalobkynina zavinění nevyjádřila vůbec, nepřímo se zabývala pouze širší otázkou odpovědnosti žalobkyně za provedené terénní úpravy, násypy výkopové zeminy a uložení stavebního materiálu na dotčených lesních pozemcích z titulu jejího spoluvlastnictví k dominantně zasaženému lesnímu pozemku p. č. x. Inspekce v tomto ohledu v odůvodnění svého rozhodnutí nejprve shrnula vývoj stavu dotčených lesních pozemků, postupně, patrně různými subjekty, prováděné zásahy, v návaznosti na vývoj vlastnických vztahů k dotčeným pozemkům (s. 2 až 7 rozhodnutí inspekce). V navazující části odůvodnění svého rozhodnutí (v polovině s. 7) inspekce dovodila (shodnou) správněprávní odpovědnost žalobkyně a jejího manžela za zásahy na dotčených lesních pozemcích z toho, že převážná část nepovolených zásahů na dotčených pozemcích vznikla od r. 2014 do doby provedení první kontroly na místě dne 6. 10. 2015, tedy v období, kdy dominantně zasažení pozemky p. č. x a x vlastnili již pouze manželé V. Na základě tohoto stavu vlastnictví inspekce učinila závěr, že je tudíž „*nesporné, že neoprávněné terénní úpravy a zabor byly prováděny z jejich strany*“. Následně inspekce rovněž poukázala na to, že manžel žalobkyně provádění určitých zásahů v území sám potvrzoval. Inspekce se tak otázku zavinění žalobkyně nezabývala, současně se ani nezabývala ani tím, kterým konkrétním jednáním se měla vytýkaných zásahů dopustit konkrétně žalobkyně.
41. Žalovaný v napadeném rozhodnutí k otázce zavinění a širěji k otázce odpovědnosti za zásahy na dotčených pozemcích vycházel jednak z toho, že žalobkyně spoluvlastní s manželem dominantně zasažený pozemek a vlastník lesního pozemku je přitom dle příslušných ustanovení lesního zákona odpovědný *za stav* lesního pozemku. V průběhu řízení přitom nebylo zjištěno, že by za způsobený stav byl odpovědný pouze jeden z manželů, proto oba *za stav* svého lesního pozemku nesou stejný díl odpovědnosti, každý z nich věděl, co se na pozemku děje.
42. Tímto odůvodněním žalovaný nesprávně směšuje různé typy odpovědnosti, které se mohou k lesním pozemkům vázat. Žalovanému lze v obecné rovině přisvědčit, že dle lesního zákona (viz zejm. jeho ust. § 11 odst. 2) nese odpovědnost za stav lesa jeho vlastník (srov. k této otázce též rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 5. 6. 2013, č. j. 1As 14/2013 - 47, v němž bylo soudně přezkoumáváno řízení, v němž byla spoluvlastníkům lesního pozemku uložena opatření k nápravě stavu lesa a v němž NSS vyložil, že námitky vlastníků lesa, že jeho nepříznivý stav nezavinili a nemohou tak za něj být odpovědní, nejsou v řízení o nápravných opatřeních relevantní, jelikož „*za nežádoucí stav lesa odpovídá vlastník*“ a skutečnost kdo tento stav zavinil nemá na výsledek řízení o nápravných opatřeních žádný vliv).
43. V případě odpovědnosti vlastníka lesa za jeho stav dle lesního zákona se nejen nezkoumá jakkoli subjektivní stránka a tedy kdo nepříznivý stav zavinil, ale takový nepříznivý stav nemusí být ani důsledkem jednání jakékoliv osoby, nebude tak zkoumána ani žádná objektivní stránka. K nepříznivému stavu lesa totiž může dojít nejen v důsledku jednání, zaviněného či nezaviněného určité osoby, ale rovněž v důsledku působení přírodních sil (vichřice, požár apod.). I v takovém případě to bude vlastník lesa, kdo bude za jeho nepříznivý stav odpovědný a kdo bude povinen učinit aktivní úkony k tomu, aby vzniklý stav napravil.

pokračování

44. Od tohoto typu odpovědnosti vlastníka lesa za jeho stav je třeba odlišovat správnětrestní (deliktní) odpovědnost osoby za konkrétní *jednání*. S ohledem na to, zda původcem jednání bude právnická či fyzická osoba bude současně třeba posuzovat rovněž otázku zavinění.
45. V konkrétním případě tak vlastník lesa kromě odpovědnosti za jeho stav, může nést rovněž deliktní odpovědnost za příslušný přestupek podle zákona o inspekci. Není tomu tak nicméně automaticky vždy. Předmětem nynějšího řízení o přestupku podle § 4 písm. a) zákona o inspekci tudíž není otázka, kdo je odpovědný za stav dotčených lesních pozemků, nýbrž otázka, zda je žalobkyně odpovědná za deliktní jednání, ať již spočívající v konání či opomenutí.
46. Konkrétně k otázce zavinění žalovaný v reakci na odvolací námitku výslovně uvedl, že „je třeba zdůraznit, že předmětný tzv. správní delikt podle § 4 písm. a) zákona o ČIŽP, je založen na principu objektivní odpovědnosti, při kterém se zavinění a jeho míra vůbec nezkoumá. Rozhodný je toliko následek protiprávního jednání, který byl ve vztahu k účastníkovi jednoznačně prokázán“. Žalovaný se tak sice k otázce zavinění výslovně vyjádřil, dospěl však k nesprávnému závěru, že existenci zavinění není třeba posuzovat. Logicky se pak žalovaný nemohl vyjádřit ani k otázce příslušné formy zavinění, ani její míry pro účely stanovení výše pokuty.
47. V dalším řízení proto bude na žalovaném, aby otázku žalobkynina zavinění ve vztahu k vytýkanému přestupku posoudil. Dospěje-li žalovaný k závěru, že žalobkyně jednala zaviněně, uvede rovněž příslušnou formu zavinění, tedy úmysl či nedbalost, a zda se jedná o úmysl přímý či nepřímý resp. nedbalost vědomou či nevědomou. V dané věci přitom pro existenci zavinění postačí zavinění z nedbalosti, neboť z dikce zákona nevyplývá, že by bylo třeba zavinění úmyslného. Ve vztahu k určení výše sankce pak žalovaný rovněž případně posoudí míru žalobkynina zavinění. Žalovaný rovněž posoudí, zda se případné zavinění žalobkyně odlišuje či nikoliv od případného zavinění jejího manžela. Aniž by soud jakkoli předjímal závěr tohoto posouzení, je třeba uvést, že zavinění žalobkyně a jejího manžela, resp. jeho forma, nemusí být zcela totožné, byť oba o prováděných zásazích věděly, iniciovat je např. mohl pouze jeden z nich. Uvedené posouzení tak může mít vliv rovněž na výši sankce. Právě k této otázce přitom směřovala žalobní námitka, že žalovaný neposoudil otázku případného spolupachatelství žalobkyně a jejího manžela, jelikož neposoudil, kdo z nich provedení zásahů na dotčených pozemcích inicioval, či zda to byly oba, či případně zda některý z nich o zásazích např. „pouze“ věděl. Tuto námitku soud tudíž ve vztahu ke skutečnosti, že se žalovaný v napadeném rozhodnutí nezabýval otázkou existence zavinění a tudíž ani jeho případnou formou, shledal důvodnou.
48. Pro úplné vypořádání žalobních námitek soud uvádí, že je však třeba odmítnout argumentaci žalobkyně, že správní orgány vyvodily její odpovědnost za vytýkaný přestupek zcela bez dalšího z jejího spoluvlastnictví k dotčeným pozemkům, jako tomu bylo v případě, který Nejvyšší správní soud posuzoval v rozsudku ze dne 26. 10. 2004, č. j. 5A 42/2002 - 43, na který žalobkyně odkazovala. Odůvodnění rozhodnutí inspekce by tomuto závěru sice ve značné míře nasvědčovalo, byť i v tomto rozhodnutí inspekce poukazovala na vyjádření manžela žalobkyně, jimiž přiznával provedení určitých zásahů na dotčených pozemcích, žalovaný však v napadeném rozhodnutí, kromě ne zcela přiléhavé argumentace stran odpovědnosti vlastníka za stav lesa (viz výše), již zcela výslovně vycházel z toho, že to byla žalobkyně a její manžel, kdo zadal provedení určitých prací na dotčených pozemcích. Žalovaný tak správnětrestní odpovědnost žalobkyně za

pokračování

vytýkaný přestupek v převážné míře vyvozoval z toho, že žalobkyně a její manžel byly zadavateli provedených zásahů na dotčených lesních pozemcích – tedy „*nechali*“ tyto zásahy provést.

49. Nedůvodná je tak v tomto ohledu rovněž námitka, že není zřejmé, jakým konkrétním konáním nebo opomenutím, měla žalobkyně naplnit skutkovou podstatu vytýkaného správního deliktu. Z rozhodnutí inspekce a žalovaného jako celku je zjevně patrné, že správní orgány vytýkaly žalobkyni konání spočívající v tom, že nechala třetími osobami provést na dotčených pozemcích provést rozsáhlé terénní úpravy, násypy výkopové zeminy a deponie stavebního materiálu. Žalobkynino jednání, kterým měla být naplněna objektivní stránka skutkové podstaty vytýkaného správního deliktu, tedy mělo spočívat v tom, že aktivně zadala neurčeným a správními orgány ani v řízení nezjišťovaným třetím osobám, aby na dotčených pozemcích provedly určité práce. Byť tak na některých místech rozhodnutí správní orgány užívaly výraz „*nechal provést*“ a na jiných „*provedl*“, nezpůsobuje to vnitřní rozpornost či nesrozumitelnost jejich rozhodnutí.
50. Právě k otázce odpovědnosti toho, kdo zásahy sám fakticky neprovedl, nýbrž jejich provedení inicioval (zadal) třetím osobám, přitom míří další žalobní námitky.
51. Žalobkyně v tomto ohledu zaprvé namítala, že vytýkané zásahy na lesních pozemcích objektivně nemohla provést sama svépomocí. Jak již vyplývá z výše uvedeného, tato námitka je nedůvodná, jelikož správní orgány vůbec nevycházely z toho, že by žalobkyně příslušné práce sama fyzicky vykonávala, nýbrž z toho, že jejich provedení spolu se svým manželem zadala třetím osobám. Tomu rovněž odpovídají nálezy těžké techniky na dotčených pozemcích a rovněž vyjádření žalobkyně, resp. jejího manžela v průběhu správního řízení, že na pozemcích byla použita „*technika*“.
52. Byť tak žalobkyně námitky uplatněné v tomto ohledu označuje jako námitky proti nedostatečnému skutkovému zjištění, jedná se spíše o námitky stran právního hodnocení zjištěného skutkového stavu. Podstatou žalobkyniných námitek v tomto ohledu tak je, že za provedené zásahy nenese odpovědnost, jelikož jejich provedení „*pouze*“ zadala třetím osobám, které je fakticky provedly.
53. Žalobkyně v tomto ohledu odkazovala na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1As 86/2011 - 50, v němž tento soud na podkladu řízení o správním deliktu dle zákona o ochraně přírody a krajiny poukazoval právě na problematičnost rozložení deliktní odpovědnosti obecněji v oblasti práva životního prostředí mezi zadavatele a zhotovitele. NSS vyložil, že jedním z problémů, který v oblasti správních deliktů na úseku ochrany životního prostředí může nastat, je „*nejasně rozhraničení odpovědnosti v případech, kdy lze uvažovat o více osobách jako pachatelích správního deliktu. (...) konkrétně (se) jedná o rozdělení odpovědnosti mezi investora (resp. zadavatele prací či vlastníka pozemků nebo porostů) a realizátora (resp. zhotovitele či jiné osoby, jež provádějí zásahy na základě ujednání se zadavatelem)*“. Právní teorie v tomto ohledu hovoří o existenci sporné právní otázky, zda je odpovědný „*ten, kdo držel pilu*“, resp. delikátně významné jednání vlastním jménem fakticky provedl, nebo „*ten, kdo deliktně významné jednání inicioval*“.
54. Žalovaný se otázkou odpovědnosti žalobkyně, nepodnikající fyzické osoby, jakožto zadavatele výslovně nezabýval. Spíše implicitně a automaticky vycházel z toho, že žalobkyně, vzhledem k tomu, že je přestupek dle § 4 písm. a) zákona o inspekci založen na principu objektivní odpovědnosti, za daný přestupek jakožto zadavatel odpovídá. Uvedené posouzení by bylo souladné s dříve vyslovenými judikaturními závěry – viz již výše

pokračování

citovaný rozsudek č. j. 3As 258/2016 - 53, v němž NSS přisvědčil závěrům správních orgánů stran odpovědnosti fyzické osoby jakožto zadavatele stavebních prací, za přestupek dle § 4 písm. a) zákona o inspekci. Nejvyšší správní soud však uvedené posouzení vyslovil v návaznosti na závěr, že odpovědnost za správní delikt (přestupek) dle uvedeného ustanovení zákona o inspekci je odpovědností objektivní, v důsledku čehož je pachatelka odpovědná za následek ohrožení nebo porušení životního prostředí v lesích, který vznikl činností, kterou pachatelka v dané věci smluvně sjednala se třetí osobou. Argumentaci vyslovenou v odkazovaném rozsudku však již nelze za účinnosti přestupkového zákona automaticky převzít, jelikož v případě (nepodnikajících) fyzických osob je stran přestupků dle zákona o inspekci existenci zavinění třeba vždy posuzovat.

55. Žalovaný se proto v dalším řízení v souvislosti s posouzením existence zavinění a jeho příslušné formy bude muset rovněž výslovně vypořádat s naznačenou otázkou odpovědnosti žalobkyně jakožto zadavatele. Byť je v praxi za odpovědný subjekt často považován ten, kdo deliktně významné jednání fakticky provedl, např. dle komentáře k ochraně přírody a krajiny k zákonu o ochraně přírody a krajiny, jehož obecné závěry lze vztáhnout i na nynější kauzu, „*lze v obecné rovině říci, že [...] podmínky pro založení sankční odpovědnosti v převážné většině případů splňuje ten subjekt, který na základě objednávky koná a fakticky části přírody svou činností poškodí. V jednotlivých konkrétních případech je možné se zabývat i otázkou odpovědnosti objednatele, zda i jeho jednání nenaplňuje skutkové znaky deliktu*“ (Miko, L. - Borovičková, H. *Zákon o ochraně přírody a krajiny*, Praha: C. H. Beck, 2007, 2. vydání, s. 331-332). V zásadě každá osoba, která naplní skutkovou podstatu správního deliktu, je tedy za své jednání odpovědná samostatně (viz rozsudky NSS ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1As 86/2011 - 50, resp. ze dne 19. 1. 2017, č. j. 10As 225/2016 - 60).
56. Žalobkyně dále uplatnila námitku, že byť žalovaný uvádí, že jí byla uložena pokuta pouze za provedení terénních úprav, čemuž odpovídá popis skutku ve výroku rozhodnutí inspekce, v odůvodnění tohoto rozhodnutí (na jeho stranách 4 a 5) jsou mezi skutková zjištění zahrnuty i žalobkyniny úmysly se stavbou, ačkoliv žalobkyně tuto stavbu nepostavila a k rozváděným úmyslům nebyl proveden žádný důkaz. Žalovaný potvrzením rozhodnutí inspekce potvrdil i tyto úvahy a rovněž je tak zahrnul do skutkových zjištění za účelem posouzení odpovědnosti žalobkyně.
57. Soud předně uvádí, že žalobkyni nebyla uložena pokuta za jednání spočívající v provedení terénních úprav, nýbrž za jednání spočívající v tom, že iniciovala (nechala) provést na dotčených pozemcích terénní úpravy a rovněž násypy výkopové zeminy a dále deponie stavebního materiálu. V inspekce ve svém rozhodnutí přdestřela vývoj stavu dotčených pozemků i před tím, než se výlučnými vlastníky dominantně zasaženého pozemku p. č. x stala žalobkyně a její manžel, uvedená skutková zjištění však inspekce nekladla k tíži žalobkyně. Uvedená skutková zjištění inspekce uvedla za účelem objasnění vývoje situace v území a za účelem poukazu na to, jak se situace na dotčených pozemcích měnila v čase, aby bylo možné učinit závěr, kterých konkrétních zásahů se již měnila dopustit žalobkyně, a které byly provedeny ještě v době kdy buď vůbec nebyla vlastníkem pozemku p. č. x, popřípadě daný pozemek spoluvlastnila nejen s manželem ale s dalšími třetími osobami. Na žalobkyní odkazovaných stranách 4 a 5 rozhodnutí inspekce je tak pouze shrnut úplný skutkový vývoj, aniž by se jednalo o konstatování jednání kladených k tíži žalobkyně. Ostatně na odkazovaných stranách 4 a 5 inspekce zcela nic úmyslům žalobkyně se stavbou neuvádí. Inspekce se k otázce nepovolené stavby vyjadřovala až v reakci na žalobkyniny námitky, kdy uvedla, že žalobkyně jako vlastníka pozemku, na kterém se stavba nachází,

pokračování

měla po jeho zakoupení činit kroky k odstranění existujícího protiprávního stavu. Současně však inspekce uvedla, že žalobkyně touto skutečností není viněna z protiprávní činnosti zakládající odpovědnost za přestupek podle § 4 písm. a) zákona o inspekci.

58. Dále žalobkyně namítala, že je v odůvodnění rozhodnutí inspekce popsáno rovněž způsobené poškození dřevin, tato zjištění následně nebyla zahrnuta do výroku rozhodnutí inspekce, nicméně bylo zohledněno při úvaze o výši sankce. Žalobkyni je třeba přisvědčit, že rozhodnutí správních orgánů nejsou stran uvedené otázky zcela konzistentní. Žalovaný v napadeném rozhodnutí (s. 10) sice zdůrazňuje, že žalobkyně není postihována za „poškození lesa“, ale jsou jí vytýkány pouze terénní úpravy, násypy výkopové zeminy a deponie stavebního materiálu na dotčených pozemcích, přičemž žalovaný odkazuje na odůvodnění rozhodnutí inspekce s tím, že zde bylo podrobně uvedeno, v čem spočívalo způsobené ohrožení životního prostředí na dotčených pozemcích. Nicméně v odůvodnění rozhodnutí inspekce (s. 8) je výslovně uvedeno, že „*v rámci terénních úprav a záboru výkopovou zeminou došlo k poškození lesních dřevin (mechanické poškození – odření na bělovou část). Celkový počet takto dotčených dřevin byl 20 ks. (...) Veškeré mechanicky poškozené dřeviny byly zahrnuty výkopovou zeminou. Toto zjištění vyplývá též ze znaleckého posudku ÚHÚL (...)*“. Následně na téže stránce odůvodnění svého rozhodnutí inspekce uvedla, že „*[v]ýše uvedenými skutečnostmi (...) došlo k porušení [lesního zákona]*“, po čemž následuje citace konkrétních ustanovení lesního zákona, která měla být porušena. Byť tak inspekce ve výroku svého rozhodnutí poškození dřevin k tíži žalobkyně neklade, v odůvodnění rozhodnutí spatřuje i v tomto jednání porušení ustanovení lesního zákona, kterými došlo k naplnění skutkové podstaty přestupku dle § 4 písm. a) zákona o inspekci. I touto otázkou se tak bude muset žalovaný v dalším řízení zabývat.
59. Nedůvodná je námitka, že je v popisu skutku ve výroku rozhodnutí inspekce uvedeno, že je stavební materiál rozložen po celé ploše 6 189 m², ačkoliv podle žalobkyně z dokumentace vyplývá, že se stavební materiál nacházel pouze v okolí stavby. Ve výroku rozhodnutí inspekce není uvedeno, že se na ploše o rozloze 6 189 m² nachází stavební materiál, nýbrž že plocha o uvedené rozloze byla celkem zasažena všemi popsányými zásahy dohromady, tedy terénními úpravami, násypy výkopové zeminy a mj. rovněž uložením stavebního materiálu. Pro dostatečnou individualizaci skutku, jeho nezaměnitelnost se skutkem jiným přitom soud nepovažuje za nezbytné, aby inspekce ve výroku přesně vymezovala, jaká část celkové plochy, či i jednotlivých pozemků, byla zasažena tím kterým zásahem. Soud v tomto ohledu považuje popis skutku za dostatečně konkrétní.
60. Nedůvodná je rovněž námitka, že žalovaný měl vycházet ze skutkového stavu zjištěné ke dni svého rozhodování, a tedy zohlednit, že stav dotčených pozemků ke dni rozhodování nebyl shodný se stavem, který byl zjištěn při provedených kontrolách na místě, jelikož žalobkyně na pozemky navezla lesní zeminu, tzv. hrabanku a část prostoru nechala osázet novou lesní výsadbou. Podle § 4 písm. a) zákona o inspekci se osoba dopustila přestupku tím, že neoprávněně používala lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesa. K naplnění této skutkové podstaty z hlediska její objektivní stránky dojde tím, že osoba již užívala lesní půdu k jinému než určenému účelu, aniž by k tomu disponovala příslušným oprávněním. To, zda svého jednání následně z vlastní iniciativy či v důsledku kontroly správních orgánů, zanechá poté, co se již po nějakou dobu dopouštěla zakázané jednání, již na vznik odpovědnosti za přestupek nemá žádný vliv. To, zda pachatel přestupku případně následně činí úkony k napravení nepříznivého následku, který způsobil, může mít vliv pouze na stanovení výše sankce.

pokračování

61. Nedůvodnou soud shledal dále námitky, že proti žalobkyni a jejími manželovi muselo být vedeno společné řízení. Byť by se vedení společného řízení mohlo jevit jako vhodné, jak již soud vyložil výše, řízení bylo zahájeno před tím, než nabyl účinnosti přestupkový zákon, a tudíž bylo zahájeno a je nadále vedeno podle správního řádu, který povinnost vést společné řízení nestanoví.
62. Jelikož žalovaný v předchozím řízení opomenul posoudit otázku žalobkynina zavinění, resp. dospěl v této otázce k nesprávnému závěru, že existenci zavinění není třeba zkoumat, není v posuzované věci dosud postaveno na jisto, zda žalobkyně naplnila skutkovou podstatu vytýkaného přestupku. Z tohoto důvodu se soud nezabýval námitkami stran nepřiměřenosti uložené pokuty, neboť by to bylo v tuto chvíli předčasné.
63. Soud se rovněž nezabýval návrhem na moderaci uložené pokuty, jelikož jednou ze zákonných podmínek pro uplatnění institutu moderace dle § 78 odst. 1 s. ř. s. je, že soud neshledá důvody pro zrušení rozhodnutí, jímž byla pokuta uložena. V posuzované věci však soud dospěl k závěru, že zde takové důvody dány jsou, podmínky pro uplatnění moderace proto v posuzované věci nenastaly.

Závěr a náklady řízení

64. S ohledem na výše uvedené soud dospěl k závěru, že žaloba je důvodná. Soud proto postupoval podle § 78 odst. 1 a 4 s. ř. s., napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž žalovaný, jak je uvedeno zejm. v bodech 47 a 55 tohoto rozsudku, opětovně posoudí, zda je žalobkyně za vytýkaný přestupek odpovědná, zejména s ohledem na to, zda u žalobkyně shledá existenci zavinění za daný přestupek. Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku je žalovaný v dalším řízení vázán (ust. § 78 odst. 5 s. ř. s.).
65. O náhradě nákladů řízení soud rozhodl podle § 60 odst. 1 s. ř. s., podle něhož nestanoví-li tento zákon jinak, má účastník, který měl ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem, které důvodně vynaložil proti účastníkovi, který ve věci úspěch neměl.
66. Žalobkyně měla ve věci plný úspěch, právo na náhradu nákladů jí proto přísluší. Náklady řízení sestávají ze zaplaceného soudního poplatku za žalobu ve výši 3 000 Kč a nákladů spojených se zastoupením. Odměna advokáta žalobkyně a náhrada hotových výdajů byla stanovena podle § 35 odst. 2 s. ř. s. a vyhlášky č. 177/1996 Sb., o odměnách advokátů za poskytování právních služeb (advokátní tarif), ve znění pozdějších předpisů. V posuzované věci se jednalo o dva úkony právní služby (převzetí a příprava zastoupení, podání písemného podání ve věci samé - žaloba) a dva režijní paušály, ve výši dvakrát 3 100 Kč a dvakrát 300 Kč [ust. § 7, § 9 odst. 4 písm. d), § 11 odst. 1 písm. a), d), § 13 odst. 3 advokátního tarifu], tedy celkem 6 800 Kč. Tuto částku soud podle § 57 odst. 2 s. ř. s. zvýšil o částku 1 428 Kč připadající na DPH, jelikož zástupce žalobkyně doložil, že je plátcem DPH. Celkem tedy byla žalobkyni vůči žalovanému přiznána náhrada nákladů ve výši 11 228 Kč. K jejímu zaplacení soud určil přiměřenou třicetidenní lhůtu k plnění (§ 64 s. ř. s. ve spojení s § 149 odst. 1 zákona č. 99/1963 Sb., občanský soudní řád, ve znění pozdějších předpisů).

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 (více) vyhotoveních u Nejvyššího správního

pokračování

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 nejbližze 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 26. srpna 2019

Mgr. Marek B e d ř i c h ,
předseda senátu