



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Ing. Viery Horčicové, soudkyně Mgr. et Mgr. Lenky Bahýľové, Ph.D. a soudce Mgr. Martina Lachmanna v právní věci

žalobkyně: **AGRO Jevišovice, a. s.**, IČO 49455958
sídlem Jevišovice 102, PSČ 671 53
zastoupená advokátkou Mgr. Veronikou Zavadilovou
sídlem Kramářova 3379, Přerov

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

o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 28. 5. 2013, č. j. 114/560/13, 3565/ENV/13

takto:

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

Odůvodnění:

I. Předmět řízení

1. Žalobkyně se žalobou domáhá zrušení shora uvedeného rozhodnutí žalovaného, jakož i jemu předcházejícího rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „ČIŽP“) ze dne 23. 10. 2009, č. j. ČIŽP/47/OOP/SR01//0913455.004/09/BZV, jímž byla žalobkyni,

Shodu s prvopisem potvrzuje H. P.

resp. družstvu AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE, podle § 88 odst. 2 písm. j) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „ZOPK“) uložena pokuta za nedodržování omezení a zákazu činnosti ve smyslu § 66 ZOPK, a to ve výši 900 000 Kč (dále též „rozhodnutí ČIŽP“). Protiprávní jednání žalobkyně konkrétně spočívalo v nerespektování rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, ve věci omezení činnosti a zákazu hospodářského využívání pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice (na území Přírodní památky Rudlické kopce), a to v době od 5. 7. 2006 až do poslední inspekční kontroly uskutečněné dne 28. 8. 2009. Rozhodnutím ČIŽP byla žalobkyně rovněž zavázána k úhradě nákladů správního řízení.

2. Žalobou napadené rozhodnutí vydal žalovaný poté, kdy bylo rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 10 A 117/2010-47, zrušeno jeho první rozhodnutí o odvolání žalobkyně proti rozhodnutí ČIŽP. Důvodem zrušení prvního rozhodnutí žalovaného ze dne 16. 2. 2010, č. j. 7342/560/09, 99745/ENV/09, o odvolání žalobkyně, bylo zjištění, že žalovaný dostatečně neodůvodnil rozhodnutí o uložení výše sankce. Žalovaný následně vydal rozhodnutí, které je předmětem přezkumu nyní projednávané žaloby.

II. Argumentace žalobkyně

3. Žalobkyně v žalobě uvedla, že namítá nezákonnost, zmatečnost a nepřezkoumatelnost jak napadeného rozhodnutí žalovaného, tak jemu předcházejícího rozhodnutí ČIŽP.
4. Žalobkyně nejprve uvádí (**první žalobní bod**), že pokuta byla uložena neexistujícímu subjektu, tj. subjektu, který v době rozhodování žalovaného již neexistoval. Povinnost zaplatit pokutu nastává až právní mocí rozhodnutí o jejím uložení. ČIŽP uložila pokutu družstvu AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE, nicméně k datu 1. 6. 2010 došlo u tohoto subjektu ke změně právní formy a obchodní firmy. Od tohoto data žalobkyně „vystupuje“ jako AGRO Jevišovice, a. s. Pokud tuto skutečnost žalovaný nepromítl do svého rozhodnutí, zatížil své rozhodnutí nezákonností, neboť pokuta (s právními účinky k 1. 6. 2013) byla uložena neexistujícímu subjektu. K této argumentaci žalobkyně poukazuje na usnesení Nejvyššího správního soudu (dále jen „NSS“) ze dne 15. 3. 2004, č. j. 6 A 151/2002-57, rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 4. 1996, č. j. 6 A 103/94, a rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 A 240/2010-71.
5. Dále žalobkyně uvedla (**druhý žalobní bod**), že rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, bylo družstvu AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE uloženo podle § 66 ZOPK omezení činnosti spočívající v ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 na pozemcích p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice a zákaz činnosti spočívající v zákazu následného hospodářského využívání předmětných pozemků v následujících letech. Omezení činnosti tak mělo platnost od předběžné právní moci tohoto rozhodnutí (srov. § 90 odst. 1 ZOPK) do 31. 12. 2005 a zákaz činnosti od 1. 1. 2006 doposud. Z výroku rozhodnutí ČIŽP je ale zřejmé, že k sankcionovanému právnímu jednání podle § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK mělo dojít nesplněním podmínek a nedodržením omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků. Výroku sankčního rozhodnutí je nutno vytknout, že v něm nejsou přesně, výstižně a nezaměnitelně specifikovány podmínky, jež měly být nesplněny (tedy porušeny), a že z něj není zřejmé, zda je pokuta ukládána za nedodržení omezení činnosti nebo za nedodržení

zákazu činnosti. Použitá formulace výroku rozhodnutí o pokutě je zmatečná, což způsobuje faktickou nepřezkoumatelnost rozhodnutí ČIŽP i napadeného rozhodnutí žalovaného.

6. Žalobkyně dále nesouhlasí (**třetí žalobní bod**) s tím, že žalovaný poté, co Městský soud v Praze zrušil jeho první rozhodnutí ve věci, „doodůvodnil“ správní uvážení ČIŽP o výši ukládané sankce. K tomu nebyl podle žalobkyně jakkoli oprávněn, odvolání napadené rozhodnutí ČIŽP měl správně zrušit a věc vrátit tomuto orgánu k novému projednání. Tento postup byl nezákonný, žalovaný svým výrokem v plném rozsahu potvrdil sankční rozhodnutí ČIŽP, tedy včetně nesouladné správní úvahy o výši uložené pokuty. Tímto postupem byla žalobkyni de facto odebrána možnost řízení u orgánu prvního stupně, což je nepřípustné. Žalobkyně se nemohla proti správní úvaze žalovaného, odůvodňující výši jemu ukládané pokuty, bránit odvoláním, čímž byla porušena zásada dvojinstančnosti správního řízení, což nelze v oblasti správního trestání akceptovat.
7. Žalobkyně dále namítá porušení práva na spravedlivý proces ve smyslu čl. 36 odst. 1 a 2 Listiny základních práv a svobod (dále jen „Listina“) a Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod. Pod takto namítané porušení svých základních práv žalobkyně podřazuje následující tvrzená pochybení (body 8-13).
8. Žalobkyně uvádí (**čtvrtý žalobní bod**), že jí nebylo žádným způsobem oznámeno pokračování odvolacího řízení, což bylo na místě, pokud od podání odvolání (9. 11. 2009) do vydání rozhodnutí žalovaného (28. 5. 2013) uplynula delší doba. Žalobkyni tak nebyl poskytnut prostor pro uplatnění stanoviska před vydáním nového rozhodnutí o odvolání, resp. pro případné navržení dalších důkazů či předestření nových skutečností. Velký časový odstup od údajného správního deliktu je podle žalobkyně důvodem k tomu, aby byla ze strany žalovaného vyzvána k součinnosti, případně dotázána, zda na její straně není nového něco, co by mohlo ovlivnit rozhodnutí ve věci. Žalovaný však vydal nové rozhodnutí o odvolání tzv. od stolu, čímž byla porušena procesní práva žalobkyně, vyplývající ze zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „správní řád“).
9. Žalobkyně dále namítá (**pátý žalobní bod**), že před vydáním nového rozhodnutí jí nebyla dána možnost se vyjádřit k podkladům rozhodnutí, když z odůvodnění rozhodnutí žalovaného je zřejmé, že ve věci prováděl nové dokazování. V tomto ohledu žalobkyně poukazuje na s. 8 napadeného rozhodnutí žalovaného, kde se uvádí, že žalovaný zjišťoval údaje týkající se osobních, resp. finančních a majetkových poměrů žalobkyně a že se u správce daně dotazoval, zda a jak byla uložená pokuta žalobkyní uhrazena. O takto prováděném dokazování nebyla žalobkyně uvědoměna, žalovaný proto postupoval v rozporu s § 36 odst. 3 správního řádu, a to v neprospěch žalobkyně. Žalobkyni taktéž není známo, že by tyto nově opatřené důkazy byly řádně založeny do spisu.
10. Úvahy žalovaného stran likvidačního charakteru ukládané pokuty žalobkyně shledává (**šestý žalobní bod**) ryze formálními a nedostatečnými, tyto úvahy rovněž odporují závěrům usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. S odkazem na toto usnesení má žalobkyně za to, že je povinností správního orgánu ukládajícího pokutu dát účastníkovi řízení možnost kvalifikovaně doložit své osobní a

majetkové poměry. Součinnost s účastníkem je v tomto ohledu nezbytná a teprve v případě jejího (k výzvě správního orgánu) neposkytnutí ze strany účastníka je správní orgán oprávněn opatřit si tyto údaje sám nebo v nezbytném rozsahu stanovit odhadem. Žalovaný tímto způsobem nekonal a zatížil tak své rozhodnutí nezákonností. Skutečnost, že pokuta byla v plné výši uhrazena dne 5. 8. 2010, neznačí nic o finanční či ekonomické situaci žalobkyně, ostatně po zrušujícím rozhodnutí soudu měla být řádně zaplacená pokuta žalobkyni vrácena, což se však nestalo. Žalobkyně má za to, že při stanovení výše ukládané pokuty měla být rovněž zohledněna skutečnost, že od údajného správního deliktu již uběhla značná doba, a to jako pro žalobkyni polehčující okolnost.

11. Žalobkyně dále namítá (**sedmý žalobní bod**), že závěr o správním deliktu je v rozporu s provedenými důkazy. Dokazování bylo vedeno v rozporu s § 50 a násl. ve spojení s § 138 správního řádu. „Důkazy“ v podobě i) zápisu z kontroly ČIŽP ze dne 29. 11. 2007, ii) oznámení Krajského úřadu Jihomoravského kraje („KÚJK“) ze dne 24. 6. 2009 a iii) zápis ČIŽP z šetření ze dne 28. 8. 2009, mají toliko podpůrný charakter a ve své podstatě jde o předběžné informace o stavu věci. Důkaz ad i) nebyl podle žalobkyně v režimu zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, „zápis o kontrole“ nebyl sepsán v režimu tohoto zákona. Kontrola ČIŽP tedy neproběhla řádně, pro postup ČIŽP ze dne 29. 11. 2007 nelze termín „kontrola“ vůbec použít; tento postup nelze podle žalobkyně podřadit ani pod zákon o státní kontrole, ani pod správní řád. Důkaz ad ii) je pouze podnětem věcně a místně příslušného správního orgánu oznamující ČIŽP zjištěné skutečnosti nasvědčující spáchání správního deliktu. Jedná se o podklad, který delikt ní odpovědnost žalobkyně neprokazuje. Skutečnosti v tomto podnětu uvedené nebyly potvrzeny svědeckými výpověďmi úředních osob KÚJK. K dokazování stavu věci měl být použit mj. výslech osoby (osob), která tento podnět vyhotovila, nikoli tento podnět sám. Důkaz ad iii) byl proveden v rámci zahájeného sankčního řízení a mj. spočíval v terénní pochůzce na dotčených lokalitách; o provádění tohoto důkazu nebyla žalobkyně nijak informována a nemohla se jej aktivně zúčastnit. Tento postup je v hrubém rozporu se správním řádem (§ 4 odst. 3, § 50, § 51). Žalobkyně k tomu podotýká, že žádný z uvedených důkazů nebyl proveden jako důkaz listinou podle § 53 správního řádu. I z tohoto úhlu pohledu se jedná o nezákonné důkazy (viz rozsudek NSS ze dne 11. 1. 2012 a závěr poradního sboru ministerstva vnitra ke správnímu řádu č. 72 ze dne 15. 12. 2008. Žalobkyně shrnuje, že podkladem pro vydání rozhodnutí ČIŽP byly nezákonné důkazní prostředky, a proto z nich není možné vyvozovat její delikt ní odpovědnost.
12. Žalobkyně rovněž namítá (**osmý žalobní bod**), že žalovaný v rozporu s právními předpisy jednal jako s účastníkem předmětného sankčního řízení též s obcí Rudlice, kterou přibral jako účastníka řízení. Obec nemůže být účastníkem řízení o správním deliktu podle § 88 ZOPK, jediným účastníkem tohoto řízení je pachatel správního deliktu. Ze strany žalovaného tak došlo k porušení zásady neveřejnosti správního řízení, tj. k porušení § 49 a § 15 odst. 3 správního řádu. Ust. § 71 odst. 3 ZOPK nedopadá na řízení o odpovědnosti konkrétní osoby za protiprávní jednání na úseku ochrany přírody a krajiny.
13. Žalobkyně rovněž brojí proti skutečnosti, že předmětný správní delikt měl charakter tzv. trvajících správního deliktu (**devátý žalobní bod**). Tvzení správních orgánů, že k protiprávnímu jednání docházelo kontinuálně v období od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009, podle žalobkyně neodpovídá realitě. Zjištění ČIŽP ze dne 29. 11. 2007 a 28. 8. 2009

nikterak neprokazují to, že žalobkyně hospodářsky užívala pozemky v k. ú. Rudlice i v roce 2008. Pro tento závěr není ve spise jakéhokoliv důkazu. Jedna věta v oznámení KÚJK ze dne 24. 6. 2008 nemůže být důkazem, na jehož základě by bylo možné tento závěr dovodit. Jedná se o pouhou spekulaci, která je na poli správního trestání nepřipustná. Závěry ohledně trvajících charakteru sankcionovaného deliktu tedy nemají oporu v provedených důkazech. I kdyby se prokázalo hospodářské užívání dotčených pozemků v roce 2008, což žalobkyně rozporuje, nejednalo by se o trvalý správní delikt, nýbrž o opakování správního deliktu. Žalobkyně by mohla případně opakovaně naplnit skutkovou podstatu správního deliktu, kdy ale její jednání není spojeno stejným a trvalým záměrem. Jde o samostatné (na sobě nezávislé) správní delikty, které opakovaně (nikoliv však trvale) působí samostatnými útoky proti zájmu chráněnému ZOPK.

III. Vyjádření žalovaného a replika žalobkyně

14. Žalovaný ve vyjádření k žalobě (**k prvnímu žalobnímu bodu**) uvedl, že ve výroku napadeného rozhodnutí je účastník řízení řádně označen jako „*AGRO Jevišovice, a.s. (v dané době AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE), IČ 494 55 958, Jevišovice 102*“. Následné nepromítnutí změny názvu žalobkyně do jinak potvrzovaného prvoinstančního rozhodnutí nepředstavuje podle žalovaného natolik závažné pochybení, které by znemožňovalo, aby nastaly právem předpokládané a orgány veřejné moci zamýšlené následky, a odůvodňovalo zrušení žalobou napadeného rozhodnutí. Argumentace, že došlo k uložení pokuty non-subjektu, je mylná. Žalobkyní uváděná judikatura na řešený případ nedopadá, poněvadž právnická osoba, se kterou bylo sankční správní řízení vedeno, nezanikla, ale toliko došlo ke změně její právní formy a názvu. Účastník řízení je v rozhodnutí ČIŽP nezpochybnitelně identifikován prostřednictvím svého identifikačního čísla a místem sídla, jakož i původním obchodním jménem, pod kterým byl tento subjekt zapsán v obchodním rejstříku v okamžiku někdejšího nabytí právní moci prvního rozhodnutí žalovaného. Žalobkyně se ke své původní právní formě hlásí a nehrozí nebezpečí záměny za jiný právní subjekt.
15. Argumentace žalobkyně, že vlastně ani neví, za co byla sankcionována, je v přímém rozporu s obsahem obou správních spisů. Žalovaný (**k druhému žalobnímu bodu**) odmítá, že by formulace výroku rozhodnutí o pokutě působila zmatečně a zapříčiňovala faktickou nepřezkoumatelnost rozhodnutí. Podle žalovaného je evidentní, že subjekt si byl v průběhu správního řízení dobře vědom, za jaký skutek mu má být sankce uložena a v jakém jeho jednání ČIŽP spatřuje spáchání předmětného správního deliktu. Výrok rozhodnutí ČIŽP je srozumitelný, přesný a určitý; obsahuje jak časové vymezení skutku (od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009), tak i místo a způsob jeho spáchání (hospodářské využívání pozemků p. č. 351/ a 352 v k.ú. Rudlice) a jeho právní kvalifikaci [naplnění skutkové podstaty správního deliktu vyjádřeného v § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, a to konkrétně nedodržováním rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, zn. 07/OP/14985/05/Kli, vydaného podle § 66 téhož zákona]. Za situace, kdy subjekt v době od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009 nedodržoval žádnou z podmínek citovaného rozhodnutí ČIŽP, jež byly pro dané období relevantní, nebylo nezbytné tyto všechny přímo do výroku sankčního rozhodnutí doslovně opisovat.
16. Z obsahu spisových materiálů vyplývá skutkový stav, na jehož základě oba správní orgány dospěly k závěru, že o naplnění skutkové podstaty předmětného správního deliktu není

pochyb. V odůvodnění rozhodnutí správních orgánů jsou pak konkrétní skutkové okolnosti jednání žalobkyně popsány velmi podrobně. Žalovaný je přesvědčen, že rozhodnutí ČIŽP jako celek umožňuje jeho adresátovi seznat, jaké konkrétní jednání je mu vyčítáno a nepochybně je zde také nezaměnitelnost „výsledku“, tj. protiprávního stavu, který byl v prvoinstančním řízení najisto prokázán a peněžitým trestem po právu sankcionován.

17. Žalovaný (**k třetímu žalobnímu bodu**) uvádí, že žalobkyně se ve své první žalobě domáhala zrušení nejen druhoinstančního, ale rovněž i prvoinstančního rozhodnutí. Za takového stavu bylo na posouzení správního soudu, zda je k oprávněné žalobní námitce podle okolností důvodné zrušit i rozhodnutí správního orgánu nižšího stupně podle § 78 odst. 3 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „soudní řád správní“). K tomu žalovaný odkazuje na rozhodnutí rozšířeného senátu NSS ze dne 28. 8. 2007, č. j. 1 As 60/2006 – 106. Ze skutečnosti, že zdejší soud rozhodl ve věci bez jednání, kdy svým rozsudkem zrušil toliko druhoinstanční rozhodnutí a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení z důvodu nepřezkoumatelnosti správního uvážení k výši uložené pokuty, žalovaný z postupu správního soudu dovodil, že nedostatky správního aktu vydaného prvoinstančním orgánem lze napravit ve znovuotevřeném odvolacím řízení, tj. v rámci rozhodnutí o odvolání.
18. Žalobní námitku tvrzeného porušení zásady dvouinstančnosti řízení žalovaný odmítá. Tato zásada deklaruje, že správní řízení probíhá ve dvou stupních: prvoinstanční řízení a meritorní rozhodnutí podléhá kontrole příslušného odvolacího orgánu, což bylo v řešeném případě beze zbytku naplněno. V této souvislosti je třeba zdůraznit, že nikoliv každý závěr musí být první instancí vždy perfektně formulován, a poté jen prověřen a v odůvodněném případě akceptován instancí vyšší. Dvouinstančnost totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je i cestou k eventuální nápravě a odstranění vad, kterých se mohl dopustit orgán prvního stupně (obě správní řízení tvoří jeden celek). Totožně tomu bylo v řešené věci, kdy žalovaný k odvolacím námitkám rozhodnutí ČIŽP v jeho odůvodnění svým doplněním precizoval, ovšem nikoliv v nosných důvodech rozhodnutí.
19. Žalovaný uvádí, že k provedení nových důkazů nedošlo, realizovaný postup žalovaného je proto plně akceptovatelný. Dílčí nedostatky prvoinstančního rozhodnutí nebyly podle posouzení žalovaného natolik intenzivní, aby byly bez dalšího způsobilé přivodit jeho nezákonnost (viz např. rozsudek NSS ze dne 26. 2. 2010, č. j. 4 Ads 123/2009 - 99). Výše uložené pokuty odpovídá reálným okolnostem individuálního případu. Žalovaný doplnil odůvodnění výlučně v tom směru, že rozvedl skutečnosti zřejmé z prvoinstančního spisu. Žalobkyně sice namítá újmu z důvodu ztráty možnosti se odvolat, nicméně v žalobě nijak konkrétně nenapadá doplněné správní úvahy žalovaného k výši uložené pokuty, vyjma posouzení možného likvidačního charakteru sankce (k tomu viz níže).
20. Žalovaný (**k čtvrtému žalobnímu bodu**) uvádí, že správní řád nezakotvuje povinnost odvolacího orgánu informovat účastníka řízení o pokračování ve znovuotevřeném odvolacím řízení po zrušení jeho předchozího rozhodnutí správním soudem. Tento postup byl naprosto zřejmý ze zrušujícího rozsudku, jenž byl žalobkyni prokazatelně doručen. Vzhledem k určitému odstupu mezi rozhodnutím správního soudu a vydáním nového druhoinstančního rozhodnutí měla žalobkyně dostatečný časový prostor na event.

doplnění svého odvolání, čehož nevyužila. Žalobkyně ostatně ani konkrétní návrh, co se týče doplnění nových skutečností, k podané žalobě nepřipojila.

21. Žalovaný (**k pátému žalobnímu bodu**) uvádí, že předmětem sankce je protiprávní jednání žalobkyně v období od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009; v tomto směru vycházel toliko ze skutkových zjištění shromážděných v prvoinstančním řízení, která již nikterak nedoplňoval. Námitka žalobkyně, že žalovaný po vrácení věci soudem k dalšímu řízení opatroval nové důkazy, resp. prováděl dokazování, je nedůvodná. Žalovaný pouze požádal příslušného správce daně o informace ve věci aktuálního stavu vymáhání uložené pokuty a obdržel jeho sdělení, že pokuta v celkové výši 900 000 Kč byla uhrazena na účet Celního úřadu Brno dne 5. 8. 2010 (konkrétně přeplatkem na dani z přidané hodnoty). Údaj získaný z úřední evidence příslušného správce daně je žalobkyni nepochybně dobře znám, sama ho však nebyla povinna žalovanému k jeho výzvě sdělit, proto byl tento údaj opatřen postupem podle § 8 správního řádu.
22. Pro případ, že by snad správní soud dospěl k závěru, že znovuootevřené odvolací řízení bylo zatíženo procesní vadou spočívající ve zkrácení práva subjektu na vyjádření se ke sdělení správce daně ve smyslu § 36 odst. 3 správního řádu, žalovaný podotýká, že ne každá zjištěná vada správního řízení má za následek nezákonnost vydaného správního rozhodnutí (viz např. rozsudek NSS ze dne 30. 4. 2010, č. j. 5 As 89/2008 - 78). Podle žalovaného nelze důvodně předpokládat, že by reakce žalobkyně na toto sdělení od jiného správního orgánu (obsahující výlučně jemu známý fakt, jenž ani v žalobě nezpochybňuje), byť mu nebyl prostor ze strany žalovaného aktivně dán, mohla mít vliv na výsledek rozhodnutí v odvolacím řízení, resp. na jeho zákonnost. Předmětné sdělení celního úřadu o uhrazení pokuty v plné výši již dne 5. 8. 2010 jenom potvrdilo závěr, k němuž dospěl Městský soud v Praze v usnesení ze dne 9. 9. 2010, č. j. 10 A 117/2010 - 34, kdy nepřiznal první správní žalobě podané v této věci odkladný účinek mj. s odůvodněním, že „nelze mít za to, že by právě samotná úhrada částky 900.000 Kč mohla vést k ukončení činnosti družstva“.
23. Žalovaný (**k šestému žalobnímu bodu**) uvádí, že ve svém rozhodnutí odpovědně zabýval otázkou potenciálu likvidačního účinku uložené pokuty a v rámci svého správního uvážení jej vyloučil (viz odst. 4 a 5 dole na s. 8 napadeného rozhodnutí), přičemž vycházel z údajů doložených subjektem v rámci odvolání a také později v první podané správní žalobě, jakož i z aktuálních údajů z veřejně dostupného obchodního rejstříku a sbírky listin. Žalovaný odmítá tvrzený rozpor svého postupu se závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008 - 133. Úvahy srovnatelné s úvahami žalovaného jsou obsaženy i v závěru odůvodnění výše citovaného usnesení správního soudu ve věci nepřiznání odkladného účinku první podané správní žalobě. Jakkoli přitom žalobkyně brojí proti správním úvahám a postupům žalovaného, skutečné likvidační působení pokuty v podstatě nenamítá, natož aby to nějakým způsobem dokládala. Žalovaný k tomu podotýká, že i po uplynutí více než 3 let od uhrazení uložené sankce je subjekt podle veřejně dostupných údajů ve své podnikatelské činnosti stále aktivní a prosperuje.
24. Žalovaný má za to, že z odůvodnění obou správních rozhodnutí jasně vyplývá, jaké skutkové okolnosti byly v rámci správního uvážení k výši uložené pokuty považovány za stěžejní a jak byly tyto hodnoceny. Očividné nerespektování zákona, resp. vydaného správního aktu, ze strany povinného subjektu bylo po právu potrestáno pokutou, její výše

byla zvolena ze zákonného rozmezí, srozumitelně odůvodněna podle vymezených kritérií a v mezích diskreční pravomoci stanovených zákonem. Princip přiměřenosti byl zachován; sankce uložená ve značné výši představovala vhodné a hlavně nezbytné opatření k tomu, aby bylo dosaženo legitimního cíle poté, co nejméně zatěžující varianta (zprvu opakovaná upozornění ze strany orgánů ochrany přírody, potom uložení omezení a zákazu činnosti správním rozhodnutím), jakož ani další postup (uložení relativně citelné pokuty ve výši 450 000 Kč) k jeho dosažení absolutně nevedl. V době vyměření první pokuty byla maximální výše sankce u daného typu správního deliktu toliko 1 000 000 Kč, teprve s účinností k 1. 6. 2006 přistoupil zákonodárce (změnou ZOPK) k jejímu zvýšení, a to až na úroveň 2 000 000 Kč.

25. Podle přesvědčení žalovaného (**k sedmému žalobnímu bodu**) je z prvoinstančního správního spisu nesporné, že ČIŽP povinnosti stanovené v § 3 a § 50 odst. 3 správního řádu dostala a subjektu protiprávní jednání naplňující skutkovou podstatu správního deliktu vyjádřeného v § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK najisto prokázala. Předmětný skutek je ve výroku rozhodnutí ČIŽP jasně a nezaměnitelně identifikován, v jeho odůvodnění je pak přesvědčivě a srozumitelně vysvětleno, jak prvoinstanční orgán ke svým závěrům dospěl. V řešeném případě se navíc jednalo o pokračování v protiprávním jednání, které bylo žalobkyni prokázáno již v předchozím sankčním řízení, v rámci něhož byla pokutována za totožné chování v období od 1. 1. 2006 do 4. 7. 2006. Jakkoli některé dílčí postupy ČIŽP přesně neodpovídaly správnímu řádu, nejednalo se o vady takového charakteru, které by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí.
26. K obecnému návrhu žalobkyně bylo v rámci vedeného řízení před ČIŽP doplněno dokazování, žalobkyni bylo umožněno se seznámit se všemi podklady a vyjádřit stanovisko ještě před vydáním meritorního rozhodnutí. Skutečnost že žalobkyně tohoto svého oprávnění v usnesení stanovené lhůtě (ani později) nevyužila a žádné podobné konkrétní námitky neuplatnila ani následně, v podaném odvolání, tj. v době, kdy na tyto mohly správní orgány nějakým způsobem reagovat a případné procesní nedostatky napravit, nelze žalovanému nebo ČIŽP vytýkat. Vzhledem k určitému omezení revizního principu (§ 89 odst. 2 správního řádu) je odvolací orgán vázán důvody odvolání. Zásadně potom nepřihlíží k nejružnějším formálním vadám řízení (včetně vad dokazování), u nichž nelze mít důvodně za to, že mohly mít vliv na výrok rozhodnutí. Z jakých hledisek a v jakém rozsahu má být napadené rozhodnutí přezkoumáváno je do značné míry svěřeno dispozici odvolatele, kdy právě řešené odvolání je po této stránce vcelku stručné. Žalovaný vypořádal všechny odvolací námitky, přičemž přezkumem napadeného rozhodnutí žádná pochybení, která by mohla zakládat nezákonnost rozhodnutí ČIŽP, nenašlo. K odvolání doložené oznámení Ministerstva zemědělství, Agentury pro zemědělství a venkov o změně evidovaných údajů v evidenci půdy u osoby žalobkyně s účinností k 3. 11. 2009 je jen dalším dokladem přisvědčujícím dlouholeté, kontinuální existenci sankcionovaného protiprávního stavu, jehož udržování je na místě přičítat právě pokutovanému subjektu. S ohledem na vývoj celé situace od roku 2002 (podrobně vylíčena na s. 4 a 5 napadeného rozhodnutí), je možno předmětné nežádoucí jednání žalobkyně směle označovat za vědomé.
27. Ve své druhé, aktuálně podané, správní žalobě žalobkyně poprvé namítá údajné procesní nedostatky prvoinstančního řízení. Z celkového kontextu žaloby je patrná změna strategie

obhajoby, kdy se subjekt snaží pravomocné rozhodnutí o uložení sankce zvrátit poukazováním na domnělé procesní deficity rozhodování a přehnanými požadavky na formalizovanou podobu všech postupů správních orgánů. Tento postoj žalovaný odmítá s tím, že správní řád logicky s jistou mírou „nedokonalosti“ v rámci procesu správního rozhodování počítá (viz § 89). Podle názoru žalovaného neunesla žalobkyně svoji povinnost tvrzení stran zkrácení své osoby na svých hmotných právech. Žalobkyně ani nenavrhuje žádné důkazy, které by svědčily o zásahu do jejích subjektivních práv.

28. Žalovaný považuje odůvodnění rozhodnutí ČIŽP za přesvědčivé. V průběhu prvoinstančního řízení byl zjištěn stav věci, o němž nejsou žádné důvodné pochybnosti, a závěry, jež byly učiněny, zřetelně plynou z učiněných skutkových zjištění – viz shromážděné podklady rozhodnutí (§ 50 odst. 1 správního řádu). Nelze opomíjet, že ČIŽP příslušelo hájit veřejný zájem na ochraně přírody z úřední povinnosti (mj. rovněž se zřetelem k faktu, že ani zaplacení pokuty ve výši 450 000 Kč žalobkyni neodradilo od dalšího pokračování v protiprávním jednání), s cílem dosáhnout respektování ZOPK (funkce individuální a generální prevence sankce). Žalovaný je přesvědčen, že bylo postupováno v souladu s § 50 odst. 4 správního řádu. I kdyby správní soud určité nedostatky v procesních postupech shledal, žalobce nikterak nedokládá, jak byl tímto postupem zkrácen na svých právech. V řešeném případě byla žalobkyni oznámena možnost seznámit se se shromážděnými podklady, přičemž žalobkyně podstatu obsahu jednotlivých listin žádným způsobem konkrétně nezpochybňovala. Podle závěru č. 72 ze zasedání poradního sboru ministra vnitra ke správnímu řádu ze dne 15. 12. 2008 se sice o provedení důkazu listinou učiní záznam do spisu, resp. v případě ústního jednání se sepiše protokol, nicméně žalovaný má s odkazem na rozsudek Krajského soudu v Brně ze dne 7. 9. 2008, č. j. 62 Ca 42/2007, za to, že není-li učiněn o provádění důkazů listinou záznam do spisu podle § 53 odst. 6 věty první správního řádu, jedná se o procesní pochybení, které samo o sobě neatakuje zákonnost napadeného rozhodnutí.
29. Žalovaný (**k osmému žalobnímu bodu**) stran přiznání účastenství obci uvádí, že právní výklad § 71 odst. 3 ZOPK není ve vztahu k sankčním správním řízením stále konzistentní, v dosavadní praxi převažuje jeho širší interpretace, tj. obce jsou na jeho základě považovány za účastníky jak řízení o přestupcích, tak i řízení o jiných správních deliktech vedených podle ZOPK. V řešené věci je obec Rudlice (čítající cca 100 obyvatel) shodou okolností i v postavení poškozeného, neboť právě její pozemky žalobkyně protiprávně zemědělsky obhospodařovala, a to dokonce bez jakéhokoliv věcného práva. A je to také obec Rudlice, kdo na základě § 2 odst. 3 zákona č. 388/1991 Sb., o Státním fondu životního prostředí České republiky, ve znění pozdějších předpisů, obdržela 50 % výnosu žalobcem uhrazené pokuty (s povinností zajistit jeho účelové využití k ochraně životního prostředí). V rámci přiznaného postavení účastníka řízení zůstala obec Rudlice po celou dobu zcela pasivní, nepodala žádné vyjádření k předmětné věci, ani nevyužila jiných oprávnění účastníka (viz prvoinstanční a druhoinstanční správní spis), tato eventuelní vada řízení tudíž ani nemohla mít žádný dopad na zákonnost přezkoumávaných správních rozhodnutí.
30. (**K devátému žalobnímu bodu**) žalovaný uvádí, že otázkou trvajících charakteru sankcionovaného deliktu se oba správní orgány detailně zabývaly (podrobněji k tomu viz pátý odstavec na s. 4 rozhodnutí ČIŽP a s. 5 napadeného rozhodnutí). Řešení této otázky

bylo navíc aprobeováno zrušujícím rozsudkem Městského soudu v Praze v této věci. I kdyby snad žalobkyně nechala (čistě teoreticky) dotčené části pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice v roce 2008 ladem, sankcionované udržování protiprávního stavu by nadále trvalo. K jeho ukončení mohlo dojít až v okamžiku splnění všech podmínek rozhodnutí vydaného podle § 66 ZOPK, k čemuž eventuální prosté neobhospodařování dotčeného území (nadto velmi nepravděpodobné) po dobu jednoho kalendářního roku naprosto nepostačovalo – viz stanovené podmínky rekultivace pozemků, včetně další péče o ně, a to až do doby zapojení trvalého travního porostu. Žalovaný též připomíná, že žalobkyně k odvolání doložila oznámení Ministerstva zemědělství, Agentury pro zemědělství a venkov o změně evidovaných údajů v evidenci půdy u osoby žalobkyně, které je dalším, nezpochybnitelným dokladem přisvědčujícím kontinuální existenci sankcionovaného protiprávního stavu, jehož udržování nutno přičítat právě žalobkyni. Podle tohoto dokumentu došlo k ukončení užívání dotčených částí zvláště chráněného území (a k editaci hranic) teprve ke dni 3. 11. 2009. Žalovaný proto navrhl, aby byla žaloba zamítnuta.

31. Žalobkyně v replice setrvala na svých žalobních tvrzeních. Pro případ, že Městský soud v Praze neshledá nezákonnost napadeného rozhodnutí žalovaného, žalobkyně navrhuje, aby byla uložena výše pokuty za předmětný správní delikt podle § 78 odst. 2 soudního řádu správního adekvátně snížena, a to nejméně na 50 000 Kč.

IV. Z obsahu správních spisů

32. Ze správních spisů (ČIŽP a žalovaného) vyplývají následující pro rozhodnutí soudu podstatné skutečnosti.
33. Rozhodnutím ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, rozhodla ČIŽP podle § 75 a 80 ZOPK o omezení a zákazu činnosti podle § 66 ZOPK, které uložila žalobkyni (tehdy Agrodružstvo Jevišovice). Podle výroku uvedeného rozhodnutí spočívá omezení činnosti „v ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 na pozemcích p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice. Zákazem činnosti je „zákaz následného hospodářského využívání těchto pozemků v následujících letech“, protože se jedná o pozemky v kultuře ostatní plocha, které požívají zvláštní ochrany podle ZOPK, neboť jsou od roku 2002 součástí přírodní památky Rudlické kopce. ČIŽP na základě vyjádření Krajského úřadu Jihomoravského kraje stanovil další podmínky pro výkon tohoto rozhodnutí, a sice provedení rekultivace těchto pozemků s tím, že neoprávněně zorněné plochy budou zatravněny stanovištně vhodnou travinnou nebo travinobylinnou směsí odpovídajícího typu rostlinných společenstev dochovaných v PP, dále zatravnění předmětných pozemků do 31. 4. 2006, a zajištění potřebných agrotechnických opatření a zásahů do doby zapojení trvalého travního porostu (např. válcování, dosetí v případě nevzejití, min. 2 seče během vegetačního období). Uvedené rozhodnutí ČIŽP nabylo právní moci dne 17. 2. 2006.
34. Dne 29. 11. 2007 byla z podnětu Krajského úřadu Jihomoravského kraje provedena kontrola na místě Přírodní památky Rudlické kopce, za přítomnosti dvou pracovníků ČIŽP a Ing. M. H. za žalobkyni. Ze zápisu z této kontroly – terénního šetření vyplývá, že i nadále jsou hospodářsky využívány části pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice (způsobem v zápise popsáním).

35. Krajský úřad Jihomoravského kraje oznámil dne 30. 6. 2009 ČIŽP zjištěné nepovolené činnosti v Přírodní památce Rudlické kopce. Z tohoto oznámení se podává, že krajský úřad zjistil a ověřil dne 19. 6. 2009 v rámci své kontrolní a dozorové činnosti, že Agrodružstvo Jevišovice „*evidentně i v roce 2009 hospodářsky využívá části pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice (...) k zemědělskému hospodaření (obě plochy jsou osety pšenicí)*“. Tímto oznámením krajský úřad zároveň požádal ČIŽP o součinnost a zahájení úkonů ve smyslu § 80 odst. 1 a 3 ZOPK.
36. Agrodružstvu Jevišovice bylo oznámeno zahájení správního řízení ve věci uložení pokuty za protiprávní jednání podle § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, jehož součástí bylo mj. uvědomění o shromážděných podkladech správního řízení. V termínu stanoveném usnesením ČIŽP ze dne 28. 7. 2009 (15 dnů) Agrodružstvo Jevišovice uvedlo, že na předmětných pozemcích nevykonává žádnou činnost, navrhlo provedení důkazů, ze kterých by vyplývalo, že tyto pozemky hospodářsky využívá, a vyjádřilo názor, že tyto pozemky obhospodařuje jiná zemědělská společnost.
37. Součástí správního spisu ČIŽP je též zápis jejích dvou pracovníků ze dne 28. 8. 2009, v němž je popsán postup při shromažďování materiálů ke zjištění uživatele pozemků v sousedství Přírodní památky Rudlické kopce (žádost Ministerstvu zemědělství), jakož i výsledné zjištění, že činností uživatele pozemků přiléhajících k pozemkům p. č. 351/1 a 352, jímž je Agrodružstvo Jevišovice, dochází k porušování podmínek rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli. Ze zápisu též vyplývá, že bezprostředně po poskytnutí podkladů ze strany Ministerstva zemědělství provedli pracovníci ČIŽP na předmětných lokalitách pochůzku za účelem pořízení fotodokumentace, jež je součástí spisu.
38. ČIŽP následně vydala napadené rozhodnutí, jímž Agrodružstvu Jevišovice uložila za protiprávní jednání spočívající v tom, že „*nesplnilo podmínky a nedodrželo od 5. 7. 2006 do dne poslední kontroly ČIŽP 28. 8. 2009 omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice, které bylo uloženo pravomocným rozhodnutím ČIŽP č. j. 07/OP/14985/05/Kli (vyhotovené dne 21. 11. 2005 podle § 66 zákona*“, pokutu ve výši 900 000 Kč. V odvolání proti tomuto rozhodnutí ČIŽP žalobkyně namítala nepřiměřenost uložené pokuty a ve vztahu k uložené pokutě nepřezkoumatelnost rozhodnutí, nedostatek důkazů odůvodňujících závěr, že nejsou dodrženy podmínky uložené pravomocným rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005 v uvedeném časovém vymezení, tj. od 5. 7. 2006, a že se tedy jedná o trvající správní delikt.
39. Žalovaný o odvolání žalobkyně poprvé rozhodl dne 16. 2. 2010, když rozhodnutím č. j. 7342/560/09, 99745/ENV/09, sp. zn. OP 73/2009, toto odvolání zamítl a rozhodnutí ČIŽP potvrdil. Rozsudkem Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 10 A 117/2010-47, bylo první rozhodnutí žalovaného o odvolání žalobkyně zrušeno, když předtím nebylo usnesením ze dne 13. 12. 2010, č. j. 10 A 117/2010-17, vyhověno žádosti žalobkyně o přiznání odkladného účinku žalobě.
40. Žalovaný následně požádal o součinnost orgány celní správy o sdělení aktuálního stavu vymáhání pokuty 900 000 Kč uložené Agrodružstvu Jevišovice (žalobkyni). Příslušný celní úřad poté dopisem ze dne 16. 1. 2013 sdělil, že žalobkyně pokutu v plné výši uhradila dne

5. 8. 2010, a to přeplatkem na dani z přidané hodnoty. Poté žalovaný vydal touto žalobou napadené rozhodnutí.

41. Součástí spisu žalovaného je též rozhodnutí ČIŽP ze dne 29. 9. 2006, sp. zn. 0622909/06, jímž byla Agrodružstvu Jevišovice uložena za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 1 písm. a) ZOPK pokutu ve výši 100 000 Kč, za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 2 písm. c) ZOPK pokutu ve výši 50 000 Kč, a za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK pokutu ve výši 450 000 Kč (dále též „rozhodnutí ČIŽP o první pokutě“). Rozhodnutí ČIŽP o první pokutě bylo k odvolání žalobkyně změněno rozhodnutím žalovaného ze dne 31. 1. 2007, č. j. 560/3207/06, tak, že Agrodružstvu Jevišovice byla uložena pokuta ve výši 450 000 Kč za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, kterého se žalobkyně dopustila tím, že nesplnila podmínky a nedodržela od začátku roku 2006 do dne kontroly 4. 7. 2006 omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice, které bylo uloženo pravomocným rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, podle § 66 ZOPK.
42. Při ústním jednání dne 21. 3. 2018 setrval žalobce na svých žalobních tvrzeních a rovněž žalovaný se vyjádřil v intencích svého písemného vyjádření k žalobě.
43. Soud provedl důkaz úplným výpisem z obchodního rejstříku ve stavu ke dni 21. 3. 2018 ve vztahu k subjektu Agro Jevišovice, a. s., IČO 49455958.

V. Posouzení věci soudem

44. Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí i řízení, které mu předcházelo, v rozsahu žalobních bodů, kterými je vázán (§ 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů, dále jen „s.ř.s.“), přitom vycházel ze skutkového a právního stavu v době vydání rozhodnutí. Městský soud uvážil o jednotlivých bodech žaloby následovně.

a) K prvnímu žalobnímu bodu

45. Námitka žalobkyně, že pokuta byla uložena neexistujícímu subjektu, **není důvodná**. Z veřejného rejstříku vyplývá, že pod IČO 49455958 bylo evidováno od 3. 12. 1993 do 1. 6. 2010 AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE, sídlem Jevišovice 102, PSČ 671 53, v právní formě družstvo. Od 1. 6. 2010 je pod stejným identifikačním číslem osoby vedena společnost Agro Jevišovice, a. s., se stejným sídlem. Z veřejného rejstříku je patrné, že družstvo AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE změnilo právní formu na akciovou společnost rozhodnutím členské schůze konané dne 26. 3. 2010. V době vydání napadeného rozhodnutí ČIŽP (tj. dne 23. 10. 2009) byl sankcionovaný subjekt v souladu s touto evidencí identifikován jako AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE, IČO 49455958, žalovaný pak v napadeném rozhodnutí stejný subjekt, tj. subjekt pod stejným identifikačním číslem osoby, v souladu se zápisem ve veřejném rejstříku, označil adresáta svého rozhodnutí jako AGRO Jevišovice, a. s.
46. V posuzovaném případě není pochyb o tom, že adresátem napadeného rozhodnutí žalovaného i ČIŽP je stále stejný subjekt, byť v průběhu řízení o správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného o odvolání došlo ke změně právní formy tohoto subjektu

(se stejným identifikačním číslem) z družstva na akciovou společnost; o non-subjektu tedy nelze hovořit. Za situace, kdy žalovaný potvrdil napadené rozhodnutí ČIŽP o pokutě, aniž by v hlavičce opravil název sankcionovaného subjektu [ke změně podle § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu důvod nebyl], nejedná se o vadu, která by zakládala nezákonnost napadeného rozhodnutí, či dokonce která by mohla teoreticky (když pokuta již byla žalobkyní uhrazena) způsobit nevykonatelnost napadeného rozhodnutí ČIŽP. Soud je toho názoru, že za účelem dosažení souladu rozhodnutí ČIŽP s aktuálními údaji ve veřejném rejstříku je v daném případě možné aplikovat institut opravy zřejmých nesprávností podle § 70 věta první správního řádu. K judikatuře odkazované žalobkyní lze uvést, že usnesení NSS ze dne 15. 3. 2004, č. j. 6 A 151/2002-57, bylo zrušeno nálezem Ústavního soudu ze dne 20. 10. 2004, sp. zn. III. ÚS 389/04, a to pro přepjatý formalismus. Rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 4. 1996, č. j. 6 A 103/94 (a obdobně ani rozsudek Městského soudu v Praze ze dne 13. 12. 2012, č. j. 10 A 240/2010-71), na řešenou věc nedopadá, neboť zde (na rozdíl od nyní řešené věci) došlo v průběhu řízení k zániku právnické osoby, s níž bylo řízení o uložení pokuty vedeno.

b) K druhému žalobnímu bodu

47. Námitka žalobkyně, že výrok napadeného rozhodnutí ČIŽP je „zmatečný“, což způsobuje faktickou nepřezkoumatelnost obou napadených rozhodnutí, **není důvodná**. Výroková část rozhodnutí ČIŽP obsahuje popis skutku („nesplnění podmínek a nedodržení omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků, které bylo uložené pravomocným rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, podle § 66 ZOPK“), který je specifikován místem i časem („pozemku p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice“, „od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009“). Výroková část dále obsahuje právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno [§ 88 odst. 2 písm. j) ZOPK, resp. ve vztahu ke splatnosti ukládané pokuty § 88 odst. 5 ZOPK v relevantním znění]. Soud nemá s ohledem na okolnosti posuzované věci pochybnosti o tom, že žalobkyně od počátku správního řízení věděla, jaké jednání je jí kladeno za vinu, stejně jako jí byla známa jeho právní kvalifikace. K náležitostem výroku rozhodnutí o správním deliktu srov. např. rozsudky NSS ze dne 24. 7. 2014, č. j. 4 As 128/2014-26, či ze dne 22. 3. 2017, č. j. 1 As 72/2016-56.
48. Rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, byla žalobkyně omezena v činnosti tím, že do konce roku 2005 měla na předmětných pozemcích, tj. na pozemcích požívajících zvláštní ochrany podle ZOPK ukončit pěstování zemědělských plodin, a v následujících letech jí bylo hospodářské využívání předmětných pozemků zakázáno. Z odůvodnění tohoto pravomocného rozhodnutí lze poukázat na zjištění, že porušení ochranných podmínek přírodní památky Rudlické kopce spočívá v zornění části pozemků (...) „což je v rozporu se zákazem uvedeným v § 36 odst. 2 ZOPK (*„Změna nebo poškozování přírodní památky nebo její hospodářské využívání vedoucí k jejímu poškození jsou zakázány.“*) a v rozporu se základními ochrannými podmínkami ochrany zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů podle § 49 a § 50 ZOPK. S ohledem na skutečnost, že k rozorávání předmětných pozemků dochází již několik let (byť tyto pozemky nejsou podle katastru nemovitostí ornou půdou, nýbrž ostatní plochou) a Přírodní památka Rudlické kopce zde byla vyhlášena teprve od roku 2002, došlo aplikací § 66 ZOPK (jak uvádí žalovaný v napadeném rozhodnutí) ze strany správního orgánu *„namísto okamžitého sankčního postihu odpovědného subjektu k projevu dobrého úmyslu najít přiměřené řešení vedoucí k odstranění nezákonného stavu“*.“

49. Žalobkyně namítá, že z výroku napadeného rozhodnutí ČIŽP není seznatelné, které z podmínek stanovených v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, měla nesplnit, a že není zřejmé, zda je pokuta ukládána za nedodržení omezení činnosti nebo za nedodržení zákazu činnosti. I přes určitou neobratnost při formulaci výroku lze podle názoru zdejšího soudu s ohledem na skutková zjištění ve věci (viz níže) z této části rozhodnutí ČIŽP seznat, že omezení, resp. zákaz stanovený v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, neřku-li zde stanovené podmínky pro zajištění pozvolného přechodu z hospodářského využívání k ukončení hospodaření na předmětných pozemcích, nebyl ze strany povinného subjektu (žalobkyně) vůbec respektován. Jinak řečeno, bylo-li zjištěno, že části obou předmětných pozemků byly znovu zorněny a osety (dle kontrolních zjištění ze dne 4. 7. 2006), tj. byly hospodářsky využívány, nemohly být logicky (*a maiori ad minus*) splněny ani podmínky, jejichž splnění mělo ukončení hospodářského využívání předmětných pozemků předcházet. Pokud tedy výrok napadeného rozhodnutí ČIŽP nezahrnoval u každé jednotlivě (v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005) vymezené povinnosti její porušení, nejedná se v daném případě o vadu řízení, jež by mohla vést ke zrušení napadených rozhodnutí.

c) Ke třetímu žalobnímu bodu

50. Námitka žalobkyně, že žalovaný měl poté, co Městský soud v Praze rozhodl o zrušení prvního rozhodnutí o odvolání žalobkyně v této věci, zrušit napadené rozhodnutí ČIŽP a věc vrátit tomuto orgánu k novému projednání, **není důvodná**. Zdejší soud zrušil první rozhodnutí žalovaného v této věci z důvodu nepřezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí v části vztahující se k uložení výše sankce, neboť „*správní orgány opomněly do rozhodnutí uvést úvahu, jaký vliv mělo to které zákonné kritérium na konečnou výši pokuty*“; podrobněji pak rozvedl jednotlivé aspekty, jimž je nutné se při posouzení této otázky věnovat. Městský soud přistoupil ke zrušení toliko rozhodnutí žalovaného, neboť to s ohledem na § 78 odst. 3 s. ř. s. zjevně považoval za postačující (bez ohledu na to, že žalobkyně navrhovala zrušit též napadené rozhodnutí ČIŽP, srov. rozsudek NSS ze dne 26. 7. 2007, č. j. 1 Afs 57/2006-70).
51. Je třeba přisvědčit žalovanému, že odvolací řízení tvoří s řízením v prvním stupni, na nějž navazuje, jeden procesní celek; rozhodnutím odvolacího správního orgánu se správní řízení (jako v tomto případě) uzavírá. I s přihlédnutím k zásadám rychlosti a hospodárnosti řízení je plně akceptovatelný postup, kdy odvolací správní orgán dodatečně napraví či odstraní vady vzniklé před prvostupňovým správním orgánem, a to jak vady procesní, tak vady správního rozhodnutí [viz § 90 odst. 1 písm. c) správního řádu], samozřejmě pokud je takové odstranění vad z povahy věci a bez újmy na právech účastníků možné (viz též Potěšil, L., Hejč, D., Rigel, F., Marek, D. Správní řád. Komentář. 1. vydání, Praha : C. H. Beck, 2015, s. 454). Zásada dvojinstančnosti, jejíž porušení žalobkyně namítá, znamená, že „*řízení probíhá ve dvou stupních (instancích), tzn., že řízení a rozhodnutí správního orgánu prvního stupně podléhá kontrole odvolacího orgánu, nikoliv, že každý závěr musí být vždy vysloven jednou instancí a vždy prověřen a akceptován instancí vyšší. Dvojinstančnost totiž zajišťuje nejen dvojí posouzení věci, ale je také cestou k nápravě a odstranění vad, které se vyskytly v řízení před prvním stupněm*“ (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 31. 3. 2010, č. j. 1 Afs 58/2009-541).

52. Namítá-li žalobkyně, že se nemohla (v odvolání) vyjádřit k doplněným úvahám žalovaného k výši uložené pokuty, zdejší soud zkoumal, zda uvedeným postupem žalovaného byla žalobkyně zkrácena na svých právech či nikoli. K závěru o tom, že tomu tak bylo, by bylo možné dospět za situace, kdy by k odstranění (změně) vadné části odůvodnění ze strany žalovaného nebylo možné přikročit toliko na základě podkladů obsažených ve spisovém materiálu (viz rozsudek NSS ze dne 27. 2. 2013, č. j. 6 Ads 134/2012-47), resp. pokud by žalovaný za účelem posouzení zákonných kritérií při ukládání pokuty (podle § 88 odst. 3 ZOPK v relevantním znění) přistoupil k doplnění dokazování, aniž by žalobkyni umožnil se k těmto důkazům vyjádřit. Zdejší soud má za to, jak rovněž vyplývá ze spisového materiálu, že žalovaný při posouzení této otázky, tj. při posouzení „závažnosti protiprávního jednání“, jakož i při posouzení „rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochrany přírody a krajiny“, vycházel toliko z již známých skutkových zjištění, resp. z podkladů založených ve spise (mj. ze skutečnosti, že žalobkyně byla od roku 2004 opakovaně, leč bezvysledně, upozorňována a vyzývána k nápravě, jakož i sankcionována).
53. Žalovaný při úvahách týkajících se výše stanovené pokuty vyšel z vlastní ustálené praxe při ukládání pokuty, kdy *„vyšší sazby pokut jsou určeny systematickému, flagrantnímu porušování povinností, kde navíc není zjevná snaha protiprávní stav napravit a kde je také v odpovídající míře ohrožen veřejný zájem, který má sankce ze zákona chránit“*. Žalovaný správně uvedl, že k naplnění skutkové podstaty správního deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK dochází již prostým ohrožením chráněného objektu. Pokud žalobkyně pokračovala v obhospodarování (cizích) nezemědělských pozemků, byť pouze v okrajové části, a to tak, jako by to byla orná půda, *„docházelo k trvalé blokaci obnovy travinobylinného společenstva“*, čímž *„byly vytvářeny podmínky neslučitelné s předmětem ochrany“*. Žalovaný s odkazem na úvahy ČIŽP v napadeném rozhodnutí přihlédl též k předpokladům možné kompenzace vzniklé újmy na chráněném objektu, k němuž *„nepostačuje pouhé ukončení zemědělského obdělávání“*, nýbrž *„je nutno naplnit též stanovené podmínky rekultivace pozemků a následné péče o ně, a to až do doby zapojení trvalého travního porostu“*. Z uvedeného vyplývá, že žalovaný v odůvodnění napadeného rozhodnutí upřesnil a doplnil odůvodnění napadeného rozhodnutí ČIŽP týkající se posouzení jednotlivých zákonných kritérií podle § 88 odst. 3, které sice bylo shledáno nedostačujícím, nikoli však zcela absentujícím.

d) Ke čtvrtému žalobnímu bodu

54. Námitka žalobkyně, že jí žalovaný s ohledem na delší časový odstup od vydání prvního rozhodnutí žalovaného o odvolání neuvědomil o pokračování odvolacího řízení, **není důvodná**. Je pravdou, že od podání odvolání žalobkyně (9. 11. 2009) do vydání (druhého) rozhodnutí žalovaného (28. 5. 2013) uplynula delší doba. Mezitím však proběhlo odvolací řízení zakončené vydáním prvního rozhodnutí žalovaného, následované řízením před správním soudem o žalobě žalobkyně proti tomuto rozhodnutí a v návaznosti na něj dalším (znovuotevřeným) řízením před odvolacím orgánem. Je třeba přisvědčit žalovanému, že právní úprava (správní řád) nestanoví povinnost správního orgánu uvědomit účastníka řízení o tom, že po rozsudku, jímž došlo ke znovuootevření (již ukončeného) správního řízení, zde ve fázi odvolací, bude v řízení pokračovat. Ostatně o této skutečnosti byla žalobkyně přímo uvědomena zrušujícím rozsudkem správního soudu (cit. § 78 odst. 4 soudního řádu správního).

55. Ačkoli si žalobkyně stěžuje, že jí ze strany žalovaného nebyl poskytnut prostor pro uplatnění stanoviska před vydáním nového rozhodnutí o odvolání, resp. pro případné navržení dalších důkazů či předestření nových skutečností, tato výtku je obecného charakteru, když žalobkyně nijak nespécifikuje důkazy či nové skutečnosti, jejichž předložení jí bylo v řízení před odvolacím orgánem upřeno. Přestože zdejší soud shledal v postupu žalovaného před vydáním napadeného rozhodnutí pochybení v tom, že žalobkyni nedal prostor pro vyjádření k důkazům doplněným za účelem posouzení likvidačních účinků uložené pokuty (viz níže), nelze odhlédnout od skutečnosti, že žalobkyně měla dostatek času na případné doplnění svého odvolání i bez výzvy žalovaného. Postup správního orgánu, podle něhož by byl povinen se aktivně dotazovat na případné nové skutečnosti na straně účastníka řízení, jež by mohly mít vliv na rozhodnutí ve věci, aniž by to považoval za potřebné s ohledem na závazný právní názor vyslovený v soudním rozhodnutí, správní řád nepředvídá.

e) K pátému žalobnímu bodu

56. Žalovaný se při posouzení výše ukládané pokuty zabýval též otázkou, zda vyměřená pokuta nepředstavuje finanční zatížení dopadající na samotnou existenci žalobkyně, přičemž vyšel ze závěrů přijatých v usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133. Za tímto účelem vyšel z údajů obchodního rejstříku a sbírky listin, z nichž zjistil výši základního kapitálu a výši dosaženého zisku žalobkyně za účetní období čtyř měsíců (od 1. 9. 2012 do 31. 12. 2012), požádal též příslušného správce daně o informace ve věci aktuálního stavu vymáhání uložené pokuty, a dospěl k závěru, že žalobkyni uloženou pokutu nelze považovat pro ni za likvidační. Názoru žalovaného, že v tomto ohledu neprováděl dokazování, nelze přisvědčit, když údaje z veřejného rejstříku učinil podkladem pro posouzení otázky případných likvidačních účinků uložené pokuty na žalobkyni, ke sdělení správce daně, že ze strany žalobkyně byla uložená pokuta již uhrazena, rovněž přihlédl. Pokud tak učinil, aniž by žalobkyni poskytl prostor pro vyjádření k těmto podkladům, tento postup je v rozporu s § 36 odst. 3 věta první správního řádu („*Nestanoví-li zákon jinak, musí být účastníkům před vydáním rozhodnutí ve věci dána možnost vyjádřit se k podkladům rozhodnutí...*“). **Námítka** žalobkyně, že žalovaný postupoval v rozporu s tímto ustanovením **je proto důvodná**.
57. S ohledem na zjištěnou dílčí nezákonnost v postupu žalovaného při vydání napadeného rozhodnutí se zdejší soud zabýval jejími případnými dopady na zákonnost samotného rozhodnutí žalovaného. Soud připomíná, že žalobkyně brojila proti výši uložené pokuty (ve stejné výši) již v žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného, byť toliko s argumentem, že správní orgány měly v době ekonomické krize zohlednit tuto situaci také při rozhodování o výši udělovaných pokut; tuto námitku soud ve svém prvním rozsudku neshledal důvodnou. V odvolání žalobkyně poukazovala na nepřiměřenost výše pokuty, výslovně však netvrdila její likvidační účinky. V tomto ohledu je třeba připomenout, že závěry usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, na nějž bylo poukazováno, „*platí v první řadě pro ukládání pokut za jiné správní delikty podnikajícím fyzickým osobám*“, když lze připustit i „*výjimky ze zákazu likvidačního charakteru pokut ukládaných za jiné správní delikty právnickým osobám... Bude tomu tak u zvláště závažných správních deliktů spáchaných právnickými osobami, nebo v situaci, kdy se právnická osoba závažných správních deliktů dopouští opakovaně a předchozí mírnější sankce se ukázaly jako neúčinné...*“. I pro právnické osoby však platí závěr, že „*bude záležet především na*

účastníku řízení, zda projeví svůj zájem na tom, aby uložená pokuta pro něj neměla likvidační důsledky, tím, že správnímu orgánu poskytne základní údaje o svých osobních a majetkových poměrech a tyto také věrohodným způsobem doloží či umožní správnímu orgánu, aby ověřil jejich pravdivost...Pokud tak účastník řízení neučiní a naopak odmítne poskytnout správnímu orgánu v tomto ohledu dostatečnou součinnost, bude správní orgán oprávněn vyjít pouze z údajů, které vyplynuly z dosavadního průběhu správního řízení a které si správní orgán může zjistit bez součinnosti s účastníkem řízení...“.

58. Přestože žalobkyně již v odvolání poukazovala na nepřiměřenost výše pokuty, činila tak ve vztahu k závažnosti protiprávního jednání a rozsahu hrozící nebo způsobené újmy, nikoli ve vztahu k případným likvidačním dopadům uložené pokuty. Vzhledem ke skutečnosti, že žalobkyně ani v podané žalobě věcně nebrojí proti zjištěním žalovaného, které získal nahlédnutím do veřejného rejstříku, resp. na základě sdělení správce daně, a které ostatně žalobkyni musely být bezpochyby známe (byť údaje získané z veřejného rejstříku – jak žalobkyně namítala – nebyly založeny do spisu žalovaného), soud konstatuje, že výše uvedené dílčí procesní pochybení žalovaného nemohlo mít dopady do výsledného posouzení věci ze strany žalovaného. **Nejedná se tedy o pochybení, které by samo o sobě mohlo vést ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného.**

f) K šestému žalobnímu bodu

59. Námitka žalobkyně týkající se nesprávnosti úvah žalovaného stran likvidačního charakteru ukládané pokuty **není důvodná**. Žalovaný se v napadeném rozhodnutí zabýval otázkou potenciálu likvidačního účinku uložené pokuty, byť žalobkyně takový účinek poprvé výslovně namítla až v řízení o své první správní žalobě, a to v rámci návrhu na přiznání odkladného účinku žalobě. Usnesením zdejšího soudu ze dne 9. 9. 2010, č. j. 10 A 117/2010-34, této první žalobě odkladný účinek přiznán nebyl, neboť s přihlédnutím k vykázaným aktivitám v hospodaření žalobkyně neshledal tvrzený likvidační účinek uložené sankce. S odkazem na shora citované usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 20. 4. 2010, č. j. 1 As 9/2008-133, na něž se žalobkyně odvolává, je nutno souhlasit se žalovaným, že žalobkyně skutečné likvidační působení pokuty nenamítala, ani jej nedoložila. Žalovaný proto vyšel z jemu dostupných údajů, které doložil údaji dostupnými z veřejného rejstříku.
60. V samotném způsobu posouzení případného likvidačního účinku uložené sankce ze strany žalovaného soud neshledal pochybení, skutečnost, že žalovaný měl žalobkyni uvědomit o doplnění podkladů pro posouzení této otázky, již byla kritizována výše. Jakkoli lze jistě v obecné rovině na jednu stranu souhlasit s tvrzením žalobkyně, že uhrazení pokuty neznačí nic o finanční či ekonomické situaci žalobkyně, jedná se na druhou stranu (za situace, kdy žalobkyně zjevně nadále zjevně úspěšně vyvíjí podnikatelskou činnost) o jeden z ukazatelů toho, že dopady této sankce pro ni zjevně nebyly likvidační. Zohlednění velkého časového odstupu od doby, kdy došlo ke správnímu deliktu, by se ve výši sankce mohlo podle mínění zdejšího soudu odrazit za situace, kdy by v době přezkumu této sankce zjevně došlo k takovým změnám v ekonomické kondici žalobkyně, že by bylo možné o likvidačních účincích uložené sankce uvažovat (byť s výhradou možné aplikace výjimky ze zákazu likvidačních účinků ukládané sankce právníckým osobám, viz výše). Takovéto případné změny však žalobkyně netvrdila ani nedoložila.

g) K sedmému žalobnímu bodu

61. Žalobkyně dále namítala, že závěr o správním deliktu je v rozporu s provedenými důkazy, což dále podrobně rozvedla. Již v odvolání a první správní žalobě žalobkyně obecně tvrdila, že shromážděné podklady neobsahují dostatek důkazů odůvodňujících tvrzení, že nejsou dodrženy podmínky uložené rozhodnutím ČIŽP ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli, když rozporovala závěry, že se jedná o trvalý správní delikt (k tomu viz níže). Námitky ve vztahu k jednotlivým podkladům pro rozhodnutí však žalobkyně uplatnila až ve své druhé žalobě. Z usnesení rozšířeného senátu NSS ze dne 2. 5. 2017, č. j. 10 As 24/2015-71, vyplývá, že žalobní tvrzení či důkazní návrhy krajský soud nemůže odmítnout jako opožděné nebo účelové jen proto, že je obviněný ze správního deliktu neuplatnil, ač tak učinit mohl, v řízení před správními orgány. „*Krajský soud však na základě skutkového a právního stavu věci, který je povinen v mezích žalobních bodů přezkoumat, může tato žalobní tvrzení shledat irelevantními nebo nevěrohodnými a důkazní návrhy k jejich prokázání odmítnout jako nadbytečné, dospěje-li k závěru, že správní orgány zjistily stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o správním deliktu. (...) V rámci přezkumu napadeného rozhodnutí je krajský soud povinen zkoumat, zda správní orgány bez ohledu na způsob obhajoby obviněného v řízení o přestupku dostály své povinnosti zjistit stav věci, o němž nejsou důvodné pochybnosti, a to v rozsahu potřebném pro rozhodnutí o přestupku (§ 3 správního řádu).*“
62. Soud konstatuje, že odůvodnění napadeného rozhodnutí ČIŽP, ve spojení s napadeným rozhodnutím žalovaného, koresponduje s podklady, jež jsou založeny ve správních spisech a na jejichž základě bylo vydáno správní rozhodnutí o pokutě. Po zjištění zakázané činnosti na předmětných pozemcích na území Přírodní památky Rudlické kopce (Krajským úřadem Jihomoravského kraje při provádění kontrolní a dozorové činnosti dne 19. 6. 2009) bylo zahájeno správní řízení, což bylo žalobkyni oznámeno. Společně s oznámením jí byla dne 29. 7. 2009 doručena též kopie katastrální mapy s označením předmětných ploch, na nichž byla zjištěna zakázaná činnost. Žalobkyně v reakci na toto oznámení navrhla provedení důkazů, z nichž by vyplývalo, že předmětné parcely hospodářsky využívá. Podkladem pro zahájení řízení byl rovněž zápis z kontrolní činnosti ČIŽP ze dne 29. 11. 2007, jehož se též účastnil zástupce žalobkyně (Ing. M. H.), a v němž bylo potvrzeno, že předmětné části pozemků náležejících do Přírodní památky Rudlické kopce (plocha 1 a 3) jsou obhospodařovány žalobkyní. Žalobkyně na základě zjištění při kontrolní činnosti ČIŽP ze dne 29. 11. 2007, že část zvláště chráněného území zemědělsky neobhospodařuje (plocha 2 byla obhospodařována jiným uživatelem) podala žádost o obnovu řízení proti rozhodnutí žalovaného ze dne 1. 2. 2007, č. j. 560/3207/06, kterým byla žalobkyni uložena pokuta za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK ve výši 450 000 Kč. Tuto žádost zamítl žalovaný s odůvodněním, že zápis ČIŽP z kontrolní činnosti ze dne 29. 11. 2007 dokládá, že žalobkyně i nadále neplní povinnosti stanovené v rozhodnutí ČIŽP ze dne 21. 11. 2005.
63. V zahájeném správním řízení o správním deliktu ČIŽP požádala Ministerstvo zemědělství o dokumentaci týkající se užívání předmětných ploch a jejich sousedních pozemků. Z této dokumentace ČIŽP vyvodila, že žalobkyně obhospodařuje předmětné části pozemků v chráněném území v souvislosti s obhospodařováním sousedních pozemků. Součástí spisu je též výřez mapy z registru půdy (LPIS ČR) ze dne 28. 8. 2009, kde je předmětná část pozemku p. č. 351/1 (plocha č. 1) zakreslena jako součást půdního bloku 0204/6 R, a část

pozemku p. č. 352 (plocha č. 3) zakreslena jako součást půdního bloku 0306/3 R; oba půdní bloky byly dle výpisu uživatelů půdních bloků obhospodařovány právě žalobkyní. ČIŽP provedla dne 28. 8. 2009 fotodokumentaci předmětných částí pozemků v terénu, z níž je patrné zemědělské obdělávání předmětných částí pozemků současně s obděláváním pozemků sousedních. Zdejší soud má za to, že podklady shromážděné správními orgány bez důvodných pochybností odůvodňují zjištění, že žalobkyně v období od 5. 7. 2006 do 28. 8. 2009 neplnila povinnosti stanovené v rozhodnutí ČIŽP ze dne ze dne 21. 11. 2005, sp. zn. 07/OP/14985/05/Kli. Takto zjištěný skutkový závěr umožňoval správním orgánům rozhodnout o správním deliktu podle § 88 odst. 2 písm. j) ZOPK.

64. Nutno připomenout, že odpovědnost podle § 88 ZOPK je odpovědností objektivní; jedná se o odpovědnost za následek, tj. bez ohledu na zavinění. Zkoumá se tedy naplnění obligatorních znaků objektivní stránky dotčené skutkové podstaty, tj. jednání, následek a příčinná souvislost mezi nimi. Příčinná souvislost je vztahem mezi protiprávním jednáním a škodlivým následkem, který byl tímto jednáním vyvolán. Jednání je příčinou následku pouze tehdy, jestliže by následek bez tohoto jednání nenastal buď vůbec, anebo by bez něho nenastal takovým způsobem, jakým konkrétně nastal (viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. 7. 2011, č. j. 1 As 86/2011-50). V případě skutkové podstaty správního deliktu podle §88 odst. 2 písm. j) ZOPK došlo k následkům v podobě ohrožení zájmů chráněného ZOPK tím, že žalobkyně neplnila povinnosti jí uložené pravomocným rozhodnutím podle § 66 ZOPK.
65. S ohledem na výše uvedené tak je možné odmítnout námitky žalobkyně týkající se nezákonnosti provedených důkazů, které žalobkyně poprvé uplatnila až v řízení o druhé správní žalobě proti rozhodnutí žalovaného, jako irelevantní a **tudíž nedůvodné**. Nad rámec tohoto dílčího závěru je nutno poznamenat, že žalobkyně byla v řízení před ČIŽP seznámena se všemi podklady pro rozhodnutí a před jeho vydáním k nim mohla vyjádřit své stanovisko; ve vztahu k nyní namítaným procesním pochybením to však ve správním řízení neučinila.

h) K osmému žalobnímu bodu

66. Žalobkyně dále namítla porušení zásady nevěřejnosti správního řízení, když bylo jako s účastníkem řízení jednáno též s obcí Rudlice. Tuto námitku **neshledal soud důvodnou**, neboť žalobkyně nevznesla s tvrzením o neoprávněném účastenství obce Rudlice jakákoliv další tvrzení o konkrétním porušení zásady veřejnosti správního řízení. Obecný poukaz žalobkyně na § 15 odst. 3 a § 38 odst. 2 takovým tvrzením není. K takovému hodnocení této námitky přistoupil zdejší soud s ohledem na skutečnost, že obec Rudlice žádným způsobem nevyužila práva plynoucí z jí přiznaného účastenství. Pokud tomu tak bylo, jak uvádí žalovaný, a ze spisového materiálu nevyplývá opak, nelze mít pochybnosti o tom, že zásada nevěřejnosti správního řízení byla zachována.
67. Jakkoli zdejší soud neshledává v této věci podstatným řešením otázky, zda obec Rudlice měla být účastníkem řízení o správním deliktu či nikoli, jak vyplývá z dosavadní judikatury správních soudů, k účastenství osob odlišných od obviněného ze správního deliktu je třeba přistupovat zdrženlivě (srov. např. ve vztahu k účasti ekologických spolků viz recentní rozsudek NSS ze dne 28. 3. 2017, č. j. 7 As 311/2016-31). Rovněž při posouzení otázky, zda je možné řadit mezi řízení podle ZOPK, jichž se obce mohou na základě § 71 odst. 3

ZOPK (cit. *Obce jsou ve svém územním obvodu účastníkem řízení podle tohoto zákona, pokud v téže věci nerozhodují jako orgány ochrany přírody.*) účastnit, i řízení o správním deliktu podle § 88 ZOPK, by bylo možné použít argumentaci obdobnou té, jež je uvedena v naposled odkazovaném rozsudku NSS; tj. že řízení o správním deliktu není (na rozdíl od ostatních typů řízení podle ZOPK) svou povahou prospektivní, neboť zpětně hodnotí již proběhnuvší zásah do zájmů ochrany přírody a krajiny, a že pro správní trestání je specifický spíše restriktivní přístup k přistupování dalších subjektů do řízení. Na druhou stranu by bylo možné připustit účastenství obce Rudlice v pozici poškozeného, na níž poukazuje žalovaný, avšak toliko v části řízení, která by se týkala jí uplatněných nároků [srov. § 68 písm. b) zákona č. 250/2016 Sb., o odpovědnosti za přestupky a řízení o nich]. Ze spisového materiálu ani z tvrzení žalovaného není zřejmé, že by obec Rudlice byla v tomto směru jakkoli aktivní, a proto lze mít za to, že práva osoby zúčastněné na řízení ani neměla zájem uplatňovat.

i) K devátému žalobnímu bodu

68. V posledním žalobním bodě žalobkyně brojila proti závěru, že předmětný správní delikt měl charakter tzv. trvajících správních deliktů. Vzhledem k tomu, že totožnou námitku žalobkyně uplatnila ve správní žalobě proti prvnímu rozhodnutí žalovaného, který v tomto ohledu své závěry v nyní napadeném rozhodnutí nezměnil, považuje soud za dostačující z odůvodnění rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 31. 10. 2012, č. j. 10 A 117/2010-47, citovat následující pasáž:
69. „Stejnou námitku žalobce uplatnil i v odvolání. Rozhodnutí z 21. 11. 2005 ukládalo žalobci ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 s následným provedením rekultivace pozemků zatravněním vhodnou travino-bylinou směsí do 31. 4. 2006. Již z rozhodnutí orgánu prvního stupně se podává, že časovému vymezení skutku nyní postihovanému se tento správní orgán věnoval zevrubně, a to s odkazem na zápis ze dne 29. 11. 2007, oznámení Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 19. 6. 2009 i zápis ze dne 28. 8. 2009, a to včetně konkrétního uvedení zjištěných skutečností o způsobu obhospodařování dotčených dvou částí pozemků. Konkrétně dne 4. 7. 2006 bylo zjištěno pěstování pšenice ozimé, její další vysetí znovu na podzim 2006 a sklizení v roce 2007, na podzim 2007 zasetí řepky ozimé a sklizení v roce 2008, poté výsev na podzim 2008 pšenice ozimé a až do 19. 6. resp. 28. 8. 2009. Časově tak byl skutek vymezen od 5. 7. 2006 vzhledem k tomu, že předchozí postih žalobce byl časově omezen do 4. 7. 2006 a k tomu, že žalobce v protiprávním jednání pokračoval, jak bylo zjištěno dále až do 28. 8. 2008. Správně také již orgán prvního stupně uzavřel, že jde o trvalý správní delikt, a proto tříletá lhůta ve smyslu ust. § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody může začít běžet až od okamžiku ukončení protiprávního jednání. Žalovaný v rozhodnutí uvedený závěr, který je v souladu s judikaturou správních soudů /na niž bylo i odkázáno/ aproboval, současně poukázal i na to, že v daném případě nelze mít za to, že došlo k ukončení protiprávního jednání tím, že žalobce následně v odvolacím řízení dokládá ukončení zemědělského obhospodařování na dotčených částech pozemků, neboť rozhodnutím ze dne 21. 11. 2005 byla stanovena i podmínka rekultivace těchto částí pozemků. Soud neshledal tuto námitku důvodnou a vzhledem ke správným závěrům obou správních orgánů může toliko odkázat na výklad pojmu trvalý správní delikt, jak jej uvedl již orgán prvního stupně „Trvalým jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a

jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajících správního deliktu“.

VI. Závěry

70. V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu nepovažuje za důvodnou a proto ji zamítl (ust. § 78 odst. 7 s. ř. s.).
71. K návrhu žalobkyně se městský soud zabýval rovněž tím, zda v daném případě není na místě ve smyslu § 78 odst. 2 s. ř. s. uloženou pokutu snížit či od ní upustit. Jak uvedl NSS v rozsudku ze dne 3. 4. 2012, č. j. 1 Afs 1/2012-36, soudní řád správní umožňuje správnímu soudu zohlednit hledisko přiměřenosti sankce jen v situaci, kdy je soud podle § 78 odst. 2 s. ř. s. na návrh žalobce nadán pravomocí nahradit správní uvážení a výši uložené sankce moderovat a zároveň je správním orgánem uložená sankce zjevně nepřiměřená. Prostor pro zohlednění přiměřenosti ukládané sankce podle § 78 odst. 1 s. ř. s. by byl dán pouze tehdy, pokud by vytýkaná nepřiměřenost měla kvalitu nezákonnosti, tj. v případě, že by správní orgán vybočil ze zákonných mantinelů při ukládání pokuty, jeho hodnocení kritérií pro uložení pokuty by postrádalo logiku, správní orgán by nevzal do úvahy všechna zákonná kritéria, uložená pokuta by byla likvidační apod. Vzhledem k tomu, že soud s přihlédnutím ke všem okolnostem věci neshledal, že by správní orgány za deliktní jednání žalobkyně uložily pokutu ve zjevně nepřiměřené výši, návrhu žalobkyně na moderaci uložené pokuty nevyhověl.
72. Výrok o náhradě nákladů řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s. ř. s., podle kterého má účastník, který měl ve věci úspěch, právo na náhradu nákladů řízení před soudem. Vzhledem k tomu, že žalovanému státu tyto nevznikly, soud rozhodl tak, jak je uvedeno ve výroku.

Poučení:

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 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.

V Praze dne 21. 3. 2018

JUDr. Ing. Viera Horčicová v. r.
předsedkyně senátu