



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Slavomíra Nováka a soudců JUDr. Marcely Rouskové a JUDr. Hany Pipkové ve věci žalobkyně: **A. Č.**, zast. JUDr. Květoslavou Štorkánovou, advokátkou, se sídlem Praha 1, Pohořelec 26/110, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, odbor výkonu státní správy I, se sídlem Praha 10, Vršovická 65, o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 22.3.2012, č.j.: 266/500/11, 7962/ENV/11

t a k t o :

- I. Žaloba s e z a m í t á.**
- II. Žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.**

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se podanou žalobou domáhala zrušení v záhlaví uvedeného rozhodnutí žalovaného, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, oblastního inspektorátu Praha, oddělení ochrany lesa (dále také ČIŽP) ze dne 23.11.2010, č.j. ČIŽP/41/OOL/SR01/0920407.010/10/PJO, kterým byla žalobkyni uložena pokuta v celkové výši 400.000,- Kč za ohrožení a poškození životního prostředí v lesích, kterého se dopustila tím, že v letech 2007-2009 na části lesního pozemku p.č. 1862 v k.ú. Košíře o výměře 527 m² a p.č. 1863/5v k.ú. Košíře o výměře 42 m² neoprávněně používala lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů. Lesní pozemky byly zasaženy stavební činností a nacházela se na nich kamenná obvodová podezdívka s nadstavbou a průhledy, obezděné vstupní dveře, zasahující rohová část hlavní hrubé stavby domu, podpěrné sloupy, betonové schody, fontána, altán, pergoly, kamenné terasy, chodníky, uskladněné kameny, prkna na šalování, dráty, elektrické kabely – rozvod el. sítě, apod. Uvedeným jednáním došlo k porušení § 11 odst. 1 a 4, § 13 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb.

V odůvodnění žalovaný nejprve zrekapituloval průběh správního řízení a posléze se zabýval námitkami žalobkyně uvedenými v jejím odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí.

Odvolací orgán souhlasil s názorem správního orgánu I. stupně, že odpovědnou osobou za spáchaný správní delikt je účastník (žalobkyně) jako zadavatel prací. Vycházel přitom z pojetí příčinného vztahu ovlivněného tzv. teorií podmínky, kdy ve shodě s teorií je za příčinu považován každý jev, bez něhož by jiný jev nenastal. Oba správní orgány pak považovaly právě jednání žalobkyně za onu podstatnou příčinu, bez níž by nedošlo ke způsobenému protiprávnímu následku, a proto také jednání žalobkyně považovaly za protiprávní. Prvoinstanční správní orgán nezjistil v průběhu celého řízení odpovědnost jiné osoby, Tvrzení žalobkyně, že s panem Ing. H. uzavřela pouze ústní smlouvu a že nezná žádné jeho bližší identifikační údaje, ani že nemá k dispozici žádnou kopii plné moci citované v odvolání, se jevila žalovanému vzhledem k rozsahu stavební činnosti jako nepravděpodobné. Podle žalovaného důkazy, které byly shromážděny zavinění žalobkyně dostatečně prokazují a není pochyb, že žalobkyně je jako vlastnice vedlejšího pozemku a organizátorka a zadavatelka stavebních prací odpovědnou osobou za stav na lesních pozemcích p.č. 1862 a 1863/5 v k.ú. Košíře.

Dále žalovaný uvedl, že směna pozemků je soukromou záležitostí účastníka a nikterak nesouvisí s vedením správním řízením.

V neposlední řadě se pak žalovaný v závěru svého odůvodnění zabýval výši uložené pokuty.

Podle žalovaného správní orgán I. stupně postupoval v souladu s právními předpisy a doložil ty skutečnosti, které v prvoinstančním rozhodnutí označil jako porušení předmětných ustanovení lesního zákona. Žalovaný měl za prokázané, že žalobkyně ohrozila a poškodila životní prostředí v lesích tím, že v letech 2007-2009 na předmětných pozemcích neoprávněně používala lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů. Uvedeným jednáním podle žalovaného došlo k porušení právních předpisů o ochraně lesa a tím k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb.

Žalobkyně v žalobě namítala, že v letech 2007-2009 nedošlo na lesních pozemcích parc. č. 1862 a parc. č. 1863/5 v k.ú. Košíře k žádnému používání lesní půdy k jiným účelům než pro funkce lesa, které by mohlo ohrozit či poškodit životní prostředí, a to ani žalobkyní ani žádným jejím rodinným příslušníkem či nikým, kdo by obdržel od žalobkyně plnou moc, resp. nedošlo k žádnému používání předmětné lesní půdy žalobkyní.

Podle žalobkyně správní orgány nevzaly na vědomí námitky žalobkyně, které uvedl zástupce žalobkyně JUDr. J. S. zaměstnancům oddělení ochrany lesa ČIŽP při nahlížení do protokolu, a rovněž se odvolací orgán s těmito námitkami nijak nevypořádal v odůvodnění rozhodnutí.

Žalobkyně také uvedla, že za postavení staveb byla Městskou částí Praha 5, Úřadem městské části, odborem výstavby dne 24.4.2006 sankcionována, přiznala, že bez stavebního povolení prováděla stavby na podzim roku 2005 na pozemcích v jejím vlastnictví a o provádění stavby na pozemku, který není v jejím vlastnictví a který byl v katastru nemovitostí veden jako lesní pozemek, nevěděla až do oznámení o zahájení řízení. Po oznámení o zahájení řízení okamžitě veškerou nepovolenou stavební činnost nechala ukončit. K záboru pozemku podle žalobkyně došlo v roce 2005 a žalobkyně ihned poté, co závadný stav zjistila, přikázala odstranění stavby a pozemek zakázala nadále používat.

Žalobkyně rovněž namítala, že není pravda, že se měla dopustit vykácení lesa.

Žalobkyně v žalobě tvrdila, že na pozemcích 1862 a 1863/5 žádná stavba neprobíhala, stavební práce na základě patřičných povolení probíhaly na pozemcích žalobkyně.

Žalobkyně měla za to, že ČIŽP neprovedla navrhované důkazy a ani se s nimi nijak nevypořádala v rozhodnutí. Žalobkyně navrhovala svědky, kteří by dosvědčili, že v době, kdy mělo probíhat inspekční šetření, ani jindy v letech 2007-2009 nepoužívala předmětnou půdu. Jako důkazy navrhla např. doklad o vykácení lesního prostoru na ploše 920 m². Pokud pak šlo o podnět č. 109787, který podal pan O. V., žalobkyně měla za to, že není možné tento podnět brát jako relevantní důkaz. Ohledně anonymního podnětu č. 09/41/0567 č.j. 084036 uvedla, že se jedná opět o účelový podnět, neboť na lesní parcele 1862 nikdo v té době nestavěl a tak tvrzení uvedené v podnětu je nepravdivé.

V případě, že Městský soud v Praze napadené rozhodnutí svým rozsudkem nezruší, navrhla žalobkyně snížení výše uložené sankce na 25.000,- Kč.

Ve vyjádření k žalobě žalovaný reagoval na námitky žalobkyně uvedené v její žalobě a navrhl žalobu jako nedůvodnou zamítnout.

Při ústním jednání konaném dne 15.9.2016 setrvali účastníci na svých právních názorech a procesních stanoviscích.

Ve správním spise se pro danou věc nacházejí tyto mimo jiné podstatné dokumenty a rozhodnutí: Anonymní podnět, který inspekce obdržela dne 29.9.2009, zápis z inspekčního šetření ze dne 1.10.2009, oznámení o zahájení správního řízení spojené s usnesením o lhůtě pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí ze dne 13.11.2009, vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 20.1.2010, ze dne 6.3.2010 a ze dne 22.6.2010, ortofotomapy z roku 2009, 2008, 2007, rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha ze dne 23.11.2010, č.j. ČIŽP/41/OOL/SR01/0920407.010/10/PJO (prvostupňové rozhodnutí), odvolání žalobkyně ze dne 23.12.2010 (blanketní), doplněné dne 31.12.2010, žalobou napadené rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 22.3.2012, č.j.: 266/500/11, 7962/ENV/11.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, včetně řízení, které jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán (ust. § 75 odst. 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, dále jen „s.ř.s.“) a dospěl k závěru, že žaloba není důvodná.

Městský soud v Praze posoudil předmětnou věc takto:

Podle § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb. inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svojí činností ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů.

Podle § 5 odst. 2 zákona č. 282/1991 Sb. řízení o uložení pokuty lze zahájit jen do jednoho roku ode dne, kdy se inspekce dověděla o porušení povinností uvedených v § 4 tohoto zákona, nejpozději však do tří let od doby, kdy k porušení těchto povinností došlo.

Podle § 11 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb. každý si musí počínat tak, aby nedocházelo k ohrožování nebo poškozování lesů, jakož i objektů a zařízení sloužících hospodaření v lese.

Podle § 11 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb. nikdo nesmí bez povolení užít lesní pozemky k jiným účelům, pokud tento zákon nestanoví jinak.

Podle § 13 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb. veškeré pozemky určené k plnění funkcí lesa musí být účelně obhospodařovány podle tohoto zákona. Jejich využití k jiným účelům je zakázáno. O výjimce z tohoto zákazu může rozhodnout orgán státní správy lesů na základě žádosti vlastníka lesního pozemku nebo ve veřejném zájmu.

V dané věci ze správního spisu vyplývá, že na základě anonymního podnětu (podnět 09/41/0567), který správní orgán obdržel dne 29.9.2009, provedla Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Praha inspekční šetření na lesních pozemcích p.č. 1862 a 1863/5 v k.ú. Košíře, jejichž vlastníkem je hlavní město Praha. Na uvedených pozemcích bylo zjištěno v rámci stavební činnosti neoprávněné používání lesní půdy k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů. Z výpisu z katastru nemovitostí je pak zřejmé, že zasažené pozemky ke dni inspekčního šetření nebyly odňaty z plnění funkcí lesů. Uvedená lokalita, včetně zasažených lesních pozemků, se nachází v památkově chráněném území – ochranné pásmo Pražské památkové rezervace. Na lesním pozemku p.č. 1862 v k.ú. Košíře byl neoprávněný zábor zjištěn na 527 m² - kamenná obvodová podezdívka (výška přes 1 m) s nadstavbou a průhledy, obezděné vstupní dveře, zasahující rohová část hlavní hrubé stavby domu, podpěrné sloupy, betonové schody, fontána, altán, pergoly, kamenné terasy, chodníky, uskladněné kameny, prkna na šalování, dráty elektrické kabely – rozvod el. sítě, apod. Na lesním pozemku p.č. 1863/5 v k.ú. Košíře byl neoprávněný zábor zjištěn na 42 m² - kamenná obvodová podezdívka s dřevěnou nadstavbou – pergola, krajová část hrubé stavby domu, betonové zdi apod. Správní orgán I. stupně ve věci zahájil správní řízení a rozhodnutím ze dne 23.11.2010 č.j. ČIŽP/41/OOL/SR01/0920407.010/10/PJO uložil žalobkyni podle ust. § 4 písm. a) zákona č. 282/1991 Sb. pokutu ve výši 400 000,- Kč a to za ohrožení a poškození životního prostředí v lesích, kterého se žalobkyně dopustila tím, že v letech 2007-2009 na části lesního pozemku p.č. 1862 v k.ú. Košíře o výměře 527 m² a p.č. 1863/5 v k.ú. Košíře o výměře 42 m² neoprávněně používala lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů. Lesní pozemky byly zasaženy stavební činností a nacházela se na nich kamenná obvodová podezdívka s nadstavbou a průhledy, obezděné vstupní dveře, zasahující rohová část hlavní hrubé stavby domu, podpěrné sloupy, betonové schody, fontána, altán, pergoly, kamenné terasy, chodníky, uskladněné kameny, prkna na šalování, dráty, elektrické kabely – rozvod el. sítě, apod. Uvedeným jednáním došlo k porušení § 11 odst. 1 a 4, § 13 odst. 1 zákona č. 289/1995 Sb. Odvolací správní orgán prvoinstanční rozhodnutí potvrdil, když odvolání žalobkyně proti němu zamítl.

Městský soud v Praze má otázku odpovědnosti žalobkyně za poškození životního prostředí v důsledku její stavební činnosti na lesních pozemcích ze strany správních orgánů za dostatečně prokázanou. V daném případě není sporu o tom, že to, co na lesních pozemcích p.č. 1862 a 1863/5 v katastrálním území Košíře probíhalo, byla stavební činnost, ke které docházelo z vůle žalobkyně. To koneckonců žalobkyně sama potvrdila ve své reakci na oznámení o zahájení řízení o správním deliktu (vyjádření k podkladům rozhodnutí ze dne 20.1.2010), kde sama uvedla, že šlo o stavební práce, které byly započaty na podzim roku 2005 a to na pozemcích 1853/2, 1853/7 v katastrálním území Košíře a dále na pozemcích p.č. 1862, 1863/5 v katastrálním území Košíře, o kterých se žalobkyně domnívala, že jsou v jejím vlastnictví. Na těchto pozemcích nechala provést některé drobné stavby apod. Žalobkyni odpovědnosti za předmětný delikt nemůže zbavovat ani skutečnost, že se domnívala, že takříkajíc staví na svém, protože nepochybně jako vlastnice svých pozemků a koneckonců i jako stavebník měla povinnost řádně si zjistit skutečný stav věci a stavět jenom tam, kde stavět bylo možné. Na odpovědnosti žalobkyně pak nemění nic ani to, pokud fyzickým provedením předmětných prací pověřila jakoukoliv třetí osobu, protože ta jenom

plnila její vůli, a koneckonců žalobkyni nic nebránilo v tom, aby sama dohlédla nebo kontrolovala, zda třetí osoba nebo třetí osoby jednají v souladu s její vůlí. Na základě toho, co je uvedeno v rozhodnutích správních orgánů obou stupňů, nemá soud žádných pochybností o odpovědnosti žalobkyně za předmětný delikt. Koneckonců ani v odvolání proti prvostupňovému rozhodnutí žalobkyně neuvedla nic, co by ji této odpovědnosti zbavovalo, když poukazovala právě jenom na to, že provedením prací pověřila třetí osobu a domnívala se, že ta obstará věc tak, jak je třeba, což se tedy nestalo.

Žalobkyně v žalobě také nesouhlasila s tvrzením žalovaného, že se měla dopustit vykácení lesa. Soud k této námitce konstatuje, že souhlasí se žalovaným v tom, že zmínku o kácení lesa nenajdeme ani v prvoinstančním a ani v druhoinstančním rozhodnutí. Rovněž pak soud souhlasí se žalovaným i v tom, že ve správním spise žádný z protokolů z jednání na České inspekci životního prostředí, oblastním inspektorátu Praha ve věci nahlédnutí účastníka do spisu a soud dodává, že ani žádný jiný dokument neobsahuje námitku podjatosti a účelovosti řízení, kterou měl učinit zmocněnec žalobkyně pan L. Č.

K námitce, že k záboru pozemku došlo v roce 2005 a že tudíž měla Česká inspekce životního prostředí zahájit řízení o uložení pokuty nejpozději do tří let od doby, kdy k porušení zákona došlo, soud poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22.2.2005 č.j. 5A 164/2002-44, v němž bylo uvedeno:

„Trestní právo rozlišuje od jednorázových trestných činů z hlediska časového úseku, v němž byly spáchány, trestné činy pokračující, trvající a hromadné (kolektivní). Je pro ně společné, že trestná činnost trvá po delší dobu a skládá se buď z řady dílčích útoků či spočívá v udržování protiprávního stavu. Trvající trestný čin bývá pravidelně charakterizován jako čin, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav, jenž posléze udržuje, anebo jímž udržuje protiprávní stav, aniž zákon vyžaduje, aby jej též vyvolal. Zákon postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Trvající trestné činy se posuzují jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, dokud pachatel udržuje protiprávní stav; jde tedy o jediný skutek a jediný trestný čin, který je ukončen teprve okamžikem odstranění protiprávního stavu. Trvající trestný čin se považuje za spáchaný za účinnosti nového zákona, pokud alespoň část protiprávního jednání, jímž byl udržován protiprávní stav, se odehrála za účinnosti nového zákona, a to za podmínky, že toto jednání bylo trestným činem i podle dřívějšího zákona. Trestný čin trvající se počíná promlčovat teprve od okamžiku ukončení trestné činnosti, tj. od okamžiku odstranění stavu, jehož udržování je znakem trestného činu (srov. Šámal, P., Půry, F., Rizman, S.: Trestní zákon. Komentář. 5. vydání. Praha: C. H. Beck, 2003, s. 23 a násl. Novotný, O. a kol.: Trestní právo hmotné. I. obecná část. 3. vydání. Praha: Codex, 1997, s. 66, 192. Solnař, V., Císařová, D., Fenyk, J.: Základy trestní odpovědnosti. 2. vydání. Praha: Orac, 2003, s. 61-62, 336 a 415-416.).

Tyto principy je namístě přiměřeně akceptovat i pro potřeby správního trestání. Za trvající jiný správní delikt lze proto považovat 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, může začít běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu. Pokaždé, kdy se správní orgán dozví, že protiprávní stav je delikventem pořád udržován, tj. že stále nedošlo k ukončení trvajícího jiného správního deliktu, počne vždy běžet nová subjektivní lhůta k uložení pokuty, resp. k zahájení řízení o uložení pokuty.

Jednání, jehož se žalobce dopustil, mělo charakter trvajícího jiného správního deliktu. Žalobce svým jednáním vyvolal protiprávní stav, který posléze udržoval; část jednání měla

charakter konání, část opomenutí. Jeho jednání spočívalo v tom, že umožnil, aby svěřené finanční prostředky a investiční instrumenty evidovala na svém účtu společnost B., a. s.; dále umožnil, aby tato společnost využila těchto prostředků k obchodům na svůj účet; zprostředkoval repooperace se zákaznickými cennými papíry, které prováděla F., b. s., a. s., se třetími subjekty, a jež se vypořádávaly na účtu společnosti B., a. s., přičemž finanční prostředky z nich získané byly používány k úvěrování dalších zákazníků; neupozornil zákazníky na důležité skutečnosti související s obchodem s investičními instrumenty; obstarával, resp. zprostředkoval úvěry svým zákazníkům. Tímto jednáním žalobce vytvořil protiprávní stav, spočívající ve vystavení zákaznických finančních prostředků a investičních instrumentů enormně vysokým rizikům, a tento stav svým jednáním udržoval. Tímto jednáním zároveň naplnil několik skutkových podstat jiných správních deliktů - § 47b odst. 1 písm. a), § 47a odst. 1 písm. e), § 47b odst. 1 písm. e) a § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech. Žalobcovo protiprávní jednání lze tedy charakterizovat jako trvajících jiný správní delikt spáchaný v jednočinném nestejnorodém souběhu.

Z této příčiny je nesprávný argument žalobce, že lhůta pro zahájení řízení o uložení pokuty 5. 10. 2001, kdy Komise řízení zahájila, již marně uplynula. Komise se o žalobcově trvajícím jiném správním deliktu poprvé dozvěděla sice 3. 11. 2000, ale delikt k tomuto datu nebyl ukončen. Žalobce svým jednáním udržoval protiprávní stav i po tomto datu, mj. též ke dni 22. 6. 2001, kdy Komise provedla u žalobce státní kontrolu: i tohoto dne však šlo pořád o jeden a týž trvajících jiný správní delikt, a nikoliv o správní delikty nové. Dnem, od něhož počala běžet šestiměsíční subjektivní lhůta pro zahájení řízení o uložení pokuty podle § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech, proto byl 22. 6. 2001; tato lhůta by skončila 22. 12. 2001 (pokud by ovšem Komise zjistila kdykoliv později, že žalobce stále udržuje svým jednáním protiprávní stav, tj. že správní delikt stále nebyl ukončen, počala by ji běžet nová lhůta; to je však pro souzenou věc nerozhodné). Zahájila-li Komise řízení o uložení pokuty 5. 10. 2001, zahájila jej v zákonem stanovené lhůtě.

K tomuto závěru vede nejenom analogie se soudním trestáním, ale též teleologická redukce: Jestliže by soud přijal výklad předestřený žalobcem, že lhůta k zahájení řízení o uložení pokuty začala běžet 3. 11. 2000, kdy se Komise o jeho jednání, jímž udržoval protiprávní stav, dozvěděla, a že dne 22. 6. 2001, kdy se v rámci státní kontroly dozvěděla, že žalobce tento protiprávní stav i udržuje nadále, lhůta již uplynula, dospěl by k absurdnímu závěru, podle něhož by žalobce mohl v protiprávním jednání i nadále beztrestně pokračovat, neboť by již nebyla zákonná možnost, jak jej postihnout.

Krom toho samo ustanovení § 87 odst. 2 zákona o cenných papírech váže počátek běhu subjektivní lhůty pro uložení pokuty k okamžiku, kdy se Komise „dozvěděla o skutečnostech rozhodných pro uložení pokuty“. Mezi tyto skutečnosti beze vší pochybnosti patří i rozsah protiprávního jednání, jímž delikvent udržuje protiprávní stav; ostatně sám § 87 odst. 1 zákona o cenných papírech toto hledisko řadí mezi kritéria, které musí Komise brát v úvahu při ukládání opatření k nápravě a pokut.

Tyto závěry zásadně platí i pro běh lhůty pro zahájení řízení o uložení pokuty za porušení § 45 odst. 2 zákona o cenných papírech, spočívající ve zprostředkovávání úvěrů klientům. Rozdíl oproti zbývajícím částem žalobcova skutku však spočívá v tom, že zprostředkovávání úvěrů se stalo pro žalobce zapovězeným teprve od 1. 1. 2001, kdy nabyla účinnosti novela zákona o cenných papírech č. 362/2000 Sb. Z toho se podává, že zatímco ta část jednání, která se uskutečnila před 1. 1. 2001, byla v souladu s právem, pak ta část jednání, kterou žalobce uskutečňoval trvale po 1. 1. 2001 byla contra legem. Pro posouzení počátku běhu lhůty je však rozhodující skutečnost, že i zprostředkovávání úvěrů, jehož se žalobce dopouštěl po 1. 1. 2001, mělo charakter trvajících jiného správního deliktu: proto i zde platí to, co bylo uvedeno výše.

Žalobce konečně v rámci prvního žalobního bodu poukazoval na to, že pro počátek běhu lhůty pro uložení pokuty není rozhodná skutečnost, že cíl kontroly provedené v roce 2000 byl jiný než kontrola poskytování, resp. zprostředkovávání úvěrů. V tomto směru dal soud žalobci za pravdu. I dle jeho mínění je irrelevantní, při jaké příležitosti se Komise skutečnosti rozhodné pro uložení pokuty dozví, a padá na váhu pouze to, že se je dozví. Rozhodující tedy je samotné získání vědomosti a nikoliv příležitost, při níž byla vědomost o skutečnostech rozhodných pro uložení pokuty získány. Ač obecně pravdivá, je tato žalobcová námitka v jeho konkrétní při bezcenná: jeho protiprávní jednání mělo charakter trvajících jiného správního deliktu spáchaného v jednočinném nestejnorodém souběhu, přičemž ke dni, kdy se o něm Komise opětovně dozvěděla, ještě nebylo ukončeno; proto teprve tohoto dne (22. 6. 2001), jí počala běžet lhůta k zahájení řízení o uložení pokuty....“

Nejvyšší správní soud pak ve svém rozsudku ze dne 31.5.2007, sp.zn. 8As 29/2007 dospěl k těmto závěrům: „*Správním deliktem je protiprávní jednání, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, správní orgán za ně pak ukládá zákonem stanovený trest. Jedná se o protiprávní jednání bez ohledu na zavinění, zpravidla výslovně označené zákonem jako správní delikt. Věcný rozdíl mezi trestnými činy a správními delikty bývá i velmi mlhavý, může být i výsledkem politického rozhodnutí („dekriminalizace“), a je běžné, že skutky trestané právním řádem jednoho státu nebo v určité době jako trestné činy jsou podle právního řádu jiného státu nebo v jiné době „pouze“ správními delikty a naopak. Pro ilustraci lze vzpomenout i někdy převrácený poměr u peněžitých sankcí: stamilionové pokuty, které hrozí za některé správní delikty, a více než desetinásobně přesahují možnou výměru peněžitého trestu podle trestního zákona. Také proto pro trestnost správních deliktů musí platit obdobné principy a pravidla jako pro trestnost trestných činů. V tomto směru lze odkázat i na Úmluvu o ochraně lidských práv a základních svobod (sdělení federálního Ministerstva zahraničních věcí č. 209/1992 Sb.), která podle stabilní judikatury Evropského soudu pro lidská práva „trestním obviněním“ ve smyslu svého článku 6 odst. 1 rozumí i řízení o sankcích ukládaných správními úřady za přestupek nebo jiný správní delikt (jakkoliv si je Nejvyšší správní soud při této argumentaci vědom skutečnosti, že článek 6 odst. 1 Úmluvy zakotvuje procesní, nikoliv hmotněprávní garance).*

Při trestání správních deliktů se v návaznosti na argumentaci shora přiměřeně uplatní i principy ovládající souběh trestných činů. Souběh je vyloučen tam, kde se jedná o pokračující, hromadný nebo trvajících delikt.

Trvajících trestný čin je podle teorie trestního práva hmotného takový čin, kterým pachatel vyvolá protiprávní stav a ten pak udržuje, nebo udržuje protiprávní stav, aniž zákon vyžaduje, aby jej také vyvolal. Trvajících trestný čin se posuzuje jako jediné jednání, které trvá tak dlouho, dokud je protiprávní stav udržován. Jeho podstatným znakem je, že se postihuje právě ono udržování protiprávního stavu. Tím se tento trestný čin odlišuje od poruchového deliktu, jímž se také způsobuje protiprávní stav, který může trvat delší dobu, ale nepostihuje se jeho udržování. (Srov. usnesení Nejvyššího soudu ze dne 31. 1. 2007, sp. zn. 8 Tdo 1161/2006, dostupné na www.nsoud.cz.)“

Uvedené závěry dle názoru soudu lze aplikovat i v nyní souzené věci, bylo-li trvání protiprávního stavu zjištěno správním orgánem ještě v roce 2009 (podnět, který správní orgán obdržel dne 29.9.2009). V takovém případě nelze hovořit o zmeškání lhůty, když řízení bylo zahájeno 14.12.2009 a ukončeno rozhodnutím žalovaného ze dne 22.3.2012, které nabylo právní moci dne 3.4.2012.

Pokud pak jde o výši uložené pokuty, soud především konstatuje, že pokuta byla uložena v souladu se zákonem, v rozsahu zákonného rozpětí, způsobem, který je

přezkoumatelný, když v rozhodnutí správního orgánu I. stupně je vylíčeno, jakými skutečnostmi se správní orgán zabýval při úvaze o výši sankce.

Žalobkyně v žalobě navrhla, aby soud výši uložené pokuty za správní delikt snížil a v rozsudku uložil sankci ve výši 25.000,- Kč. Soud se tedy zabýval i tím, zda je namístě v daném případě nahradit správní uvážení správního orgánu užitím moderačního práva soudu.

Jak již judikoval Nejvyšší správní soud v rozsudku ze dne 19.12.2013, sp.zn. 2 As 130/2012-20, „ukládání pokut za správní delikty se děje ve sféře volného správního uvážení (diskrečního oprávnění) správního orgánu, tedy v zákonem dovolené volnosti správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích, respektive volit některé z více možných řešení, které zákon dovoluje. Na rozdíl od posuzování otázek zákonnosti, jimiž se soud musí při posuzování věci k žalobní námitce zabývat, je oblast správní diskrece soudní kontrole prakticky uzavřena. Podrobit správní uvážení soudnímu přezkoumání při hodnocení zákonnosti rozhodnutí lze jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení, vybočil-li z nich, nebo pokud volné uvážení zneužil; soud je oprávněn též posoudit, zda správním orgánem ustanovený rozhodný skutkový stav věci byl opatřen zákonným způsobem, případně zda není v logickém rozporu s výstupy provedené diskrece. Není však v pravomoci správního soudu, aby standardně vstupoval do role správního orgánu a pokládal na místo správní diskrece uvážení soudcovské, tedy například aby sám rozhodoval, jaká sankce (co do druhu a výše) by měla být uložena. Jedinou výjimkou je ustanovení § 78 odst. 2 s. ř. s., jehož aplikace je odůvodněna zjevně nepřiměřenou výší pokuty (byť uložené v rámci zákona). Užitím moderačního práva soud především fakticky aprobejuje zákonnost napadeného správního rozhodnutí (v rámci hledisek vymezených žalobními body); v opačném případě je užití moderace vyloučeno a náprava může být zjednána pouze zrušením takového rozhodnutí (jeho části) pro jeho nezákonnost. Tím, že soud trest sníží nebo od něj upustí, nezpochybňuje závěr správního orgánu o tom, že žalobce porušil zákon a dopustil se správního deliktu, nýbrž nahrazuje jeho správní úvahu úvahou vlastní (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 30. 11. 2005, č. j. 1 As 30/2004 - 82).“

Žalobkyně v žalobě současně poukázala na to, že výše pokuty je nepřiměřená vzhledem k tomu, že běžně Česká inspekce životního prostředí ukládá pokuty mnohem nižší. To je však pouhé tvrzení, které žalobkyně nijak nedoložila, není tedy zřejmé, zda skutečně stav věci je takový, že v jiných obdobných případech, případech téhož druhu, skutečně inspekce ukládá pokuty nižší. K tomu by samozřejmě soud přihlídnout musel, pokud by ovšem žalobkyně tuto svou žalobní námitku náležitě konkretizovala a doložila obdobná rozhodnutí inspekce pro srovnání. Žádný jiný důvod, z něhož by bylo možno dovodit nepřiměřenost pokuty, pak žalobkyně v žalobě neuvedla.

Ke skutečnostem, na které žalobkyně upozornila při ústním jednání, kdy zmínila jednak časový odstup od doby, kdy byl spáchán předmětný delikt, má soud za to, že nelze měřit tento časový odstup mezi okamžikem, kdy došlo k deliktu a dobou, kdy je rozhodováno o žalobě. Bylo by možno samozřejmě vzít v úvahu časový odstup mezi tím, kdy došlo k deliktu a kdy o něm správní orgán rozhodl, vzhledem k tomu, že pokuta má mít i určitou výchovnou, resp. preventivní funkci, tak tam by ten časový odstup mohl hrát jistou roli, nicméně ve věci je zřejmé, že správní orgán I. stupně rozhodl do jednoho roku od zahájení řízení a odvolací správní orgán pak přibližně do půl roku od rozhodnutí prvostupňového, takže tam žádný časový odstup, který by odůvodňoval moderaci, soud neshledal. Pokud jde o finanční situaci žalobkyně, tady nezbývá než konstatovat, že v průběhu soudního řízení žalobkyně nic konkrétního o své finanční situaci neuvedla a zejména ji nijak nedoložila, takže

i v této rovině zůstala žalobní tvrzení jaksi nekonkrétní, neprokázaná a soud za tohoto stavu věci k ní nemohl nijak přihlédnout ve smyslu možné moderace výše uložené pokuty.

Ze správního spisu, jakož i z napadeného a prvostupňového rozhodnutí vyplývá, že pokuta byla žalobkyni uložena ve výši 400 000,- Kč, tedy při spodní hranici zákonné sazby, jejíž horní hranice činí až 5 000 000,- Kč. Z předmětného řízení přesvědčivě vyplynulo, že se žalobkyně dopustila uvedeného deliktu, spočívajícího v ohrožení a poškození životního prostředí v lesích. Správní orgány vzaly v úvahu regionální dopady na složku lesního ekosystému a životního prostředí, přihlédly k rozsahu záboru lesních pozemků (569 m²), k délce protiprávního jednání a ke skutečnosti, že předmětným jednáním došlo k trvalému a nevratnému zásahu do pozemků určených k plnění funkcí lesa, čímž na zasažené ploše o výměře 569 m² les přestal plnit své veškeré funkce (půdoochrannou, vodohospodářskou, produkční, apod.). Následkem protiprávního jednání je pak zmenšení výměry plochy lesa, což má přímý dopad na životní prostředí v lesích. Závažnost protiprávního jednání shledaly také v tom, že si žalobkyně nevyřídila příslušná povolení, nedodržovala zákonné předpisy a neoprávněně realizovala svůj záměr. Nežádoucím následkem podle správních orgánů je i to, že ke zmenšení výměry lesa došlo v příměstské lokalitě Praha 5 – Košíře, kde lesy plní i významnou funkci rekreační. Správní orgány obou stupňů tedy prověřily a posoudily předmětný případ všestranně a přesvědčivě dovodily a zdůvodnily důvodnost uložené pokuty i její výši. S ohledem na tyto zjištěné skutečnosti městský soud dospěl k závěru, že pokuta nebyla uložena ve zjevně nepřiměřené výši, a proto nejsou dány podmínky pro její snížení nebo upuštění od ní.

Městský soud v Praze na základě uvedených důvodů dospěl k závěru, že žaloba není opodstatněná, a to v žádné z uplatněných námitek, a proto žalobu podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl jako nedůvodnou.

Výrok o nákladech řízení je odůvodněn ust. § 60 odst. 1 s.ř.s., když žalobkyně ve věci samé úspěch neměla a žalovanému správnímu orgánu, který ve věci byl úspěšný, žádné prokazatelné náklady řízení nevznikly. Z tohoto důvodu soud vyslovil, že žádný z účastníků nemá právo na náhradu nákladů řízení.

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 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 15. září 2016

JUDr. Slavomír Novák, v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení
Jana Válková