



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Ladislava Hejtmánka a soudkyň JUDr. Dany Černé a JUDr. Naděždy Treschlové ve věci žalobce:, bytem proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí**, se sídlem v Praze 10, Vršovická 65, o přezkoumání rozhodnutí orgánu veřejné správy, k žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.1.2014, čj. 180/500/13, 5937/ENV/13,

takto:

I. Rozhodnutí ministerstva životního prostředí ze dne 8.1.2014, čj. 180/500/13, 5937/ENV/13, se ruší a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.

II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci na náhradě nákladů řízení částku 3.000,- Kč do jednoho (1) měsíce od právní moci rozsudku.

Odůvodnění

Žalobce podanou žalobou napadl shora uvedené správní rozhodnutí (v žalobě uvedl zcela zjevně nesprávný rok vydání napadeného rozhodnutí jako rok 2013), kterým bylo zamítnuto jeho odvolání zamítnuto a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí, Oblastního inspektorátu Praha, oddělení ochrany lesa (dále také jen „inspekce“), ze dne 31.10.2012, čj. ČIŽP/41/OOL/SR01/1206869.005/12/PJO. Ve správním řízení byla žalobci pravomocně uložena pokuta ve výši 275.000,- Kč podle ust. § 4 písm. c) zákona č. 282/1991 Sb., o České inspekci životního prostředí a její působnosti v ochraně lesa, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o inspekci“), za ohrožení životního prostředí v lesích spočívající ve skutku, že v zimním období 2011/2012 žalobce na lesních pozemcích parc. č. 142/9 o výměře 1,40 ha, 142/27 o výměře 0,43 ha, 142/45 o výměře 0,45 ha, a 142/22 o výměře 0,47 ha v katastrálním území Křekovice v okrese Rakovník (dále také jen „předmětné pozemky“ nebo „pozemky“) nedbal, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří (stávající jedinci nebyli ošetřeni repelentem, ani jinak chráněni proti škodám zvěří), a tím vlastním zaviněním vytvořil podmínky pro působení škodlivých biotických činitelů, a následně i podmínky pro působení škodlivých abiotických činitelů (např. eroze, vysychání půdy, mráz).

Tímto jednáním došlo k porušení ust. § 11 odst. 1 a § 32 odst. 4 lesního zákona. Žalobci pak byla dále uložena povinnost zaplatit paušální částkou 1.000,- Kč náklady řízení.

Žalobce napadl rozhodnutí v celém rozsahu a domáhal se jeho zrušení a vrácení věci žalovanému k dalšímu řízení, včetně zrušení prvostupňového správního rozhodnutí, alternativně upuštění od uložení pokuty. V rozsáhlé žalobě, kde polemizuje se závěry žalovaného a která se obsahově kryje s podaným odvoláním ve správním řízení, koncentruje své žalobní body, jimiž je soud při přezkumu rozhodnutí vázán, do těchto oblastí.

Žalobce namítá, že postup inspekce vůči němu byl šikanózní, neboť představuje celou sérii pokusů xxxxxxxx vyvolat na straně žalobce nejnepříznivější stav hospodářských i psychický. Vedle tohoto řízení zahájila inspekce s žalobcem dalších asi deset řízení ohledně pochybení při hospodaření v lesích, přičemž žalobce popisuje tato jiná správní řízení a jeho názor na postup inspekce v těchto řízeních, přičemž napadá postup v těchto jiných řízeních, které s touto věcí nemají žádnou souvislost. Dále uvádí, že inspekce nesprávně aplikovala ust. § 32 odst. 4 zákona č. 289/1995 Sb., lesní zákon, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „lesní zákon“ nebo „zákon o lesích“), neboť žalobce provedl opatření na ochranu před škodami před zvěří podle ust. § 5 vyhlášky č. 101/1996 Sb., a je podle názoru žalobce otázkou, jakou měrou se na příslušném stavu podílejí svou odpovědností další (jiné) osoby. Poukazuje na to, že jeho odpovědnost je snížena odpovědností jiných osob podle zákona č. 449/2001 Sb., o myslivosti, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o myslivosti“), neboť žalobce jako vlastník lesních pozemků nemá oprávnění omezovat honební oprávnění uživateli honitby. Proto je uživatel honitby nositelem primární odpovědnosti za škodlivé působení zvěře na porosty, nikoliv vlastník lesních pozemků. Poukázal v této souvislosti na ust. § 52 odst. 1 zákona o myslivosti o odpovědnosti za škodu, kterou způsobí zvěř na lesních porostech, přičemž podle jeho názoru odpovědnost žalobce jako vlastníka je omezena na preventivní opatření popsána v ust. § 5 vyhlášky č. 101/1996 Sb. Proto nesouhlasí s tím, že pokud tato opatření provedl, měl by být odpovědný za poškození porostů lesní zvěří, neboť takto pojatá deliktní odpovědnost je podle něho příliš široká. Napadá dále, že rozhodnutí vychází pouze z jediné kontroly na pozemcích, přičemž podle jeho názoru nemůže obstát závěr, že poškození porostů bylo zjištěno na celé ploše pozemků, neboť tak rozsáhlou kontrolu by nebylo možné v čase provést. Poukazuje na provedení kontroly Státního zemědělského intervenčního fondu, která proběhla ve dnech 13.11. a 15.11.2012, při níž bylo zjištěno, že ochrana na pozemcích byla provedena přípravkem Morsuvin, je prováděna aplikace pachových ohradníků Hagopur a Hukinol, dosazování je prováděno prostokořenným sadebním materiálem a nikde nebyla nalezena buřeň. Uvádí, že závěr o tom, že vlastník lesa nesplnil své povinnosti podle ust. § 5 vyhlášky č. 101/1996 Sb. lze učinit až poté, co bude zjištěno, jaké ochranné opatření provádí vlastník v celé honitbě. Namítá, že žalovaný i inspekce se zaměřily pouze na dotčené pozemky, aniž by hodnotily jiné pozemky v honitbě, dotčené pozemky představují pouze zlomek pozemků celé honitby.

V další části žalobních bodů žalobce uvádí, že nebylo zohledněno postavení dalších povinných osob, když znovu opakuje svou argumentaci, která byla uvedena v odstavci shora. Uvádí, že se v daném případě mělo zkoumat, jaké povinnosti plní uživatel honitby, a tato míra pak podle jeho názoru měla být promítnuta do rozhodnutí, přičemž poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.6.2011, čj. 3 As 11/2011-69, z něhož je patrné, že pokuta podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci byla uložena uživateli honitby, nikoliv vlastníkově lesa. Namítá tak nejednotný postup inspekce ve skutkově srovnatelných případech.

Žalobce dále napadá neurčitost rozhodnutí inspekce, neboť v prvostupňovém správním rozhodnutí inspekce nikde nedefinovala, kdy se poškození zvěří stává nepřiměřené. Uvádí, že na většině zjištěných poškozených jedinců se jednalo o poškození postranních výhonů, které se z hlediska škodlivosti považuje za bagatelní, proto je vyloučeno podle ust. § 54 odst. 2 zákona o myslivosti z náhrady škody. Dále napadá nesprávnost závěru o ohrožení a poškození životního prostředí v lesích, neboť podle jeho názoru zjištěný stav neprokázal znaky skutkové podstaty deliktu podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci. K otázce ohrožení nebo poškození životního prostředí nebylo provedeno žádné dokazování, a tak je skutkový závěr o tom, že k němu došlo, neurčitou a nepřezkoumatelnou spekulací (žalobce poukazuje na rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 17.7.2008, čj. 1 As 15/2007-141). Opětovně ohledně závěru o ohrožení či poškození životního prostředí poukazuje na provedenou kontrolu Státního zemědělského intervenčního fondu, která pochybení nezjistila, přičemž poukazuje na sedmiletou lhůtu, dokdy mají pozemky začít plnit funkci lesa podle ust. § 31 odst. 6 lesního zákona. Jakékoliv úvahy inspekce o prodloužení této doby tak považuje za spekulativní a předčasné. Rovněž poukazuje na charakter předmětných pozemků, které funkci lesa prozatím nikdy neplnily a začnou je plnit až v neurčené budoucí době (v daném případě se nejednalo o žádnou holinu provedenou v důsledku holé seče, ale o pozemky, kde lesní porost nebyl).

V další části žalobních bodů napadá žalobce závěr inspekce o posouzení zvěře jako škodlivého biotického činitele, neboť zákon o inspekci byl přijat za platnosti zákona č. 96/1977 Sb., o hospodaření v lesích a státní správě lesního hospodářství, ve znění pozdějších předpisů (dále také jen „zákon o hospodaření v lesích“), takže při výkladu zákona o inspekci je podle názoru žalobce nutné vycházet z tohoto zákona o hospodaření v lesích, který rozlišoval mezi rostlinnými a živočišnými škůdci a zvěří na straně druhé a vlastníkům lesa při ochraně před škodami působenými zvěří, které věnoval ust. § 22, povinnosti proti rostlinným a živočišným škůdcům byly na zvěř neaplikovatelné. Stávající právní úprava pak (lesní zákon) nezařazuje zvěř mezi biotické škodlivé činitele (žalobce odkazuje na ust. § 2 písm. f) lesního zákona, který definuje škodlivé činitele). Z této definice plyne, že za biotické škodlivé činitele lze považovat pouze škodlivé organismy, které definuje ust. § 2 písm. g) tohoto zákona. Zvěř však za živočišného škůdce lesních porostů nelze podle názoru žalobce považovat, neboť tak je v ust. § 2 písm. b) zákona o myslivosti označena jako obnovitelné přírodní bohatství, čímž zákonodárce zdůrazňuje význam zvěře pro udržení přírodní rovnováhy a biodiverzity. Zvěř pak nelze označit ani za původce chorob lesních dřevin, tuto možnost pak neumožňuje ani vyhláška č. 101/1992 Sb., která pro zvěř stanoví specifické možnosti ochrany.

V poslední části žalobních bodů žalobce uvádí, že uložená pokuta je nepřiměřená a nejasně odvozená, když jak v prvostupňovém, tak i v napadeném rozhodnutí absentují úvahy o její výši, majetkových poměrech žalobce (zde poukazuje na údaje zjistitelné z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.6.2011, čj. 3 As 11/2011-69, kdy byla uložena pokuta ve výši 350.000,- Kč za nedostatečnou ochranu pozemků ve výměře 29,65 ha, ačkoliv žalobci byla uložena sankce za plochu pozemků 2,75 ha, navíc žalobce je ekonomicky slabším subjektem, než Lesy České republiky s.p.). Namítá rovněž likvidační charakter uložené pokuty, který nebyl nijak zkoumán.

Žalovaný s podanou žalobou nesouhlasil a navrhoval její zamítnutí, přičemž důvody ve vyjádření jsou obsahově obdobné těm, které jsou uvedeny v odůvodnění napadeného rozhodnutí.

Z obsahu předloženého správního spisu jsou patrné tyto pro posouzení důvodnosti podané žaloby podstatné skutečnosti.

Rozhodnutím Městského úřadu Rakovník, odboru životního prostředí, ze dne 5.11.2008, čj. OŽP 6447/2008/Běl-41, byly podle ust. § 3 odst. 4 lesního zákona prohlášeny za pozemky určené k plnění funkcí lesa, mj. pozemky v katastrálním území Křekovice parc. č. 142/9, 142/27, 142/45 a 142/22, čímž bylo vyhověno žádosti žalobce.

Dne 24.4. a 3.5.2012 provedla inspekce inspekční šetření na těchto pozemcích, při němž vytyčila na těchto pozemcích několik zkusných ploch o velikosti 10 x 10 m, a na nich zjišťovala počet sazenic, poloodrostků, odrostků a druh vysázené dřeviny, o čemž byl sepsán zápis.

Přípisem ze dne 12.6.2012, čj. ČIŽP/41/OOL/SR01/1206869.001/12/PJO, bylo žalobci oznámeno zahájení správního řízení ve věci uložení pokuty za příslušný správní delikt (skutkově a právně popsán ve výroku rozhodnutí o uložení pokuty uvedený výše). Usnesením z téhož dne byla žalobci stanovena lhůta 10 dnů pro vyjádření se k podkladům rozhodnutí. Žalobce se vyjádřil podáním ze dne 24.6.2012 a dále dne 9.7.2012, když předtím k jeho žádosti byla lhůta k vyjádření prodloužena.

Rozhodnutím inspekce ze dne 31.10.2012, čj. ČIŽP/41/OOL/SR01/1206869.005/12/PJO, byla žalobci uložena pokuta ve výši 275.000,- Kč podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci, a to za skutek uvedený v odůvodnění tohoto rozsudku výše (prvostupňové správní rozhodnutí). V odůvodnění je mj. uvedeno, že inspekce provedla inspekční šetření, při němž zjistila konkrétní poškození vysázených stromů, o čemž pořídila i fotodokumentaci (nedostatečný počet jedinců na hektar, velké škody zvěří okusem – vytloukáním, stávající jedinci nebyli v zimním období 2011/2012 ošetřeni repelentem ani jinak účinně chráněni proti škodám zvěří, když stávající tubusy nelze považovat za ochranu proti škodám zvěří okusem z důvodu jejich nedostatečné výšky – asi 70 cm). Soustavným okusem dochází ke snižování přirozené funkce lesa, řádně nezajištěné pozemky působí negativně na životní prostředí v různých aspektech. Díky delšímu časovému horizontu dochází k vyššímu zadržování vody, je příznivě ovlivňováno klima i proudění vzduchu. Ohledně výše pokuty je uvedeno, že inspekce přihlédla k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání včetně plošného rozsahu, v úvahu byly vzaty možné regionální dopady na složku lesního ekosystému a životního prostředí vůbec. Závažnost je v nečinnosti účastníka a v neprovádění prakticky žádné ochrany předmětných lesních porostů proti škodám zvěří tím spíše, že se jedná o výsadbu listnatých dřevin, které jsou ke škodám zvěří náchylnější, doba byla minimálně několik měsíců, kdy vlastník lesa neučinil kroky k zabránění škod na porostu. Následkem nečinnosti došlo k významnému poškození prakticky všech jedinců na předmětných lesních pozemcích o výměře celkem 2,75 ha, přitěžující okolností byla velká plocha zasažené části.

Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, o němž bylo rozhodnuto žalobou napadeným rozhodnutím. V odůvodnění je mj. zejména reagováno na odvolací námitky žalobce, k nimž je uvedeno, že v době šetření se jednalo o lesní pozemky, proto je posuzován jejich stav podle lesního zákona, tuto kontrolu je oprávněna inspekce činit kdykoliv, tedy i v době dvou let od výsadby nových dřevin, na nichž zjistila velké škody způsobené okusem zvěří. Ohledně ochranných tubusů je uvedeno, že ty byly shledány neúčinnými, neboť jedinci v nich byly rovněž poškozeny okusem nad tubusem. Účelem zkusných ploch je vymezení určitého množství reprezentativních míst v zájmovém území tak, aby měly vypovídající

hodnotu. Nedůvodnou byla shledána námitka, že inspekční šetření probíhalo v nepřítomnosti žalobce, neboť ten se měl ke zjištění možností vyjádřit. Ohledně výše pokuty je uvedeno, že inspekce přihlížela k zákonným hlediskům podle ust. § 5 zákona o inspekci. Z hlediska vlivu na životní prostředí je významný plošný rozsah škod způsobených zvěří, a nekopíruje tak náklady na první zalesnění kontrolovaných ploch, žalobce neuvádí jiné konkrétní případy, s nimiž by výše pokuty mohla být srovnatelná, stanovení sankce v každém řízení je individuální. Ohledně odpovědnosti uživatele honitby žalovaný uvedl, že se jedná o jiný právní vztah, než ten, který byl předmětem odvolacího přezkumu, přičemž při vztahu právní úpravy a jejího výkladu vycházel z rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.6.2011, čj. 3 As 11/2011-69.

Městský soud v Praze přezkoumal napadené rozhodnutí, včetně řízení, jež jeho vydání předcházelo, v mezích žalobních bodů, jimiž je vázán, vycházející přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodnutí správního orgánu (ust. § 75 odst. 1, 2 zákona č. 150/2002 Sb., soudní řád správní, ve znění pozdějších předpisů – dále jen „s.ř.s.“), a o důvodnosti podané žaloby uvážil takto.

Podle ust. § 4 zákona o inspekci: „*Inspekce uloží pokutu až do výše 5 000 000 Kč právnickým nebo fyzickým osobám, které svým jednáním nebo opomenutím ohrozí nebo poškodí životní prostředí v lesích tím, že*

- a) neoprávněně používají lesní půdu k jiným účelům než pro plnění funkcí lesů,*
- b) při zpracování lesního hospodářského plánu a jeho realizaci ohrozí životní prostředí, popřípadě způsobí jeho poškození,*
- c) vlastním zaviněním vytvoří podmínky pro působení škodlivých biotických a abiotických činitelů,*
- d) neplní opatření uložená orgány životního prostředí podle zvláštních zákonů 1a) a tohoto zákona,*
- e) neplní povinnosti stanovené zvláštním právním předpisem.“*

Podle ust. § 5 odst. 1 zákona o inspekci: „*při určení výše pokuty se přihlíží zejména k závažnosti, způsobu, době trvání a následkům protiprávního jednání.“*

Podle ust. § 32 odst. 4 lesního zákona: „*Vlastníci lesů, uživatelé honiteb a orgány státní správy lesů jsou povinni dbát, aby lesní porosty nebyly nepřiměřeně poškozovány zvěří.“*

Podle ust. § 2 lesního zákona: „*Pro účely tohoto zákona se rozumí*

- a) lesem lesní porosty s jejich prostředím a pozemky určené k plnění funkcí lesa,*
- b) funkcemi lesa přínosy podmíněné existencí lesa, které se člení na produkční a mimoprodukční,*
- c) lesními porosty stromy a keře lesních dřevin, které v daných podmínkách plní funkce lesa,*
- d) hospodařením v lese obnova, ochrana, výchova a těžba lesních porostů a ostatní činnosti zabezpečující plnění funkcí lesa,*
- e) ochranou lesa činnosti směřující k omezení vlivu škodlivých činitelů, ochranná opatření proti škodlivým činitelům a zmírňování následků jejich působení,*
- f) škodlivými činiteli škodlivé organismy, nepříznivé povětrnostní vlivy, imise a fyzikální nebo chemické faktory, způsobující poškození lesa,*
- g) škodlivými organismy původci chorob lesních porostů a rostlinní nebo živočišní škůdci lesních porostů,*

- h) obnovou lesa soubor opatření vedoucích ke vzniku následného lesního porostu,*
- i) zalesněním založení lesního porostu,*
- j) zajištěním lesního porostu dosažení takového stavu lesního porostu, který po zalesnění dále nevyžaduje intenzivní ochranu a počet jedinců a jejich rozmístění po zalesněné ploše a druhová skladba lesních dřevin dává předpoklady pro vznik stanovištně vhodného lesního porostu,*
- k) výchovou lesa opatření ovlivňující druhovou a prostorovou skladbu, růst, vývoj, zdravotní stav, odolnost a kvalitu lesního porostu s cílem zabezpečit plnění funkcí lesa; výchovou není těžba mýtní,*
- l) těžbou předmýtní úmyslnou těžba prováděná za účelem výchovy porostu,*
- m) těžbou mýtní úmyslnou těžba prováděná za účelem obnovy porostu nebo výběr jednotlivých stromů v porostu určeném k obnově,*
- n) těžbou nahodilou těžba prováděná za účelem zpracování stromů suchých, vyvrácených, nemocných nebo poškozených,*
- o) těžbou mimořádnou těžba podmíněná povolením nebo rozhodnutím orgánu státní správy lesů,*
- p) přírodními lesními oblastmi souvislá území s obdobnými růstovými podmínkami pro les,*
- r) hospodářskými soubory jednotky diferenciací hospodaření v lesích stanovené v rámci přírodních lesních oblastí a charakterizované funkčním zaměřením, přírodními podmínkami a stavem lesních porostů,*
- s) porostem základní jednotka prostorového rozdělení lesa identifikovatelná v terénu a zobrazená na lesnické mapě.“.*

Podle ust. § 2 písm. b) zákona o myslivosti: „pro účely tohoto zákona se rozumí ...zvěří obnovitelné přírodní bohatství představované populacemi druhů volně žijících živočichů uvedených v písmenech c) a d),...“.

Podle ust. § 5 vyhlášky č. 101/1996 Sb.: „(1) K omezení škod působených zvěří provádí vlastník lesa následující preventivní opatření:

- a) sleduje a eviduje škody způsobené zvěří na lesních porostech,*
 - b) u lesních majetků o výměře nad 50 ha sleduje působení zvěře na nálety, nárosty a kultury pomocí kontrolních a srovnávacích ploch v počtu nejméně jedna plocha (oplocenka) na 500 ha,*
 - c) sleduje početní stavy zvěře,*
 - d) využívá pomocných dřevin ke zvýšení úživnosti honitby,*
 - e) v případě potřeby navrhuje orgánu státní správy lesů snížení stavu zvěře nebo zrušení chovu toho druhu zvěře, který působí neúměrně vysoké škody,*
 - f) ochraňuje ohrožené lesní porosty proti okusu, loupání a zimnímu ohryzu kůry v rozsahu nejméně 1 % výměry lesa vlastníka v honitbě.*
- (2) Způsob, rozsah a umístění ochranných opatření uvedených v odstavci 1 písm. d) a f) určuje vlastník lesa, pokud smlouva o nájmu honitby nestanoví jinak.
- (3) Opatření uvedená v odstavci 1 se považují za přiměřená.“.

V dané věci se soud nejprve zabýval tím, zda jednání žalobce zjištěné ve správním řízení naplňuje skutkovou podstatu deliktu podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci, a dospěl k závěru, že tomu tak je. K výkladu a aplikaci tohoto ustanovení je pak možné odkázat na publikovaný rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 8.6.2011, čj. 3 As 11/2011-69, který dostatečně přehledně vyložil toto ustanovení i s ohledem na ustanovení jiných právních předpisů a vyhlášku č. 101/1996 Sb. Podle názoru soudu tento právní názor lze rovněž použít

na tento případ, neboť v podstatných skutkových okolnostech je tentýž (škody způsobené okusem zvěří na lesních porostech). Proto soud na tento právní názor odkazuje a podle něho souzenou věc rozhodoval. Ve vymezení deliktního jednání pak soud dále odkazuje na rozbor této problematiky v usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 17.7.2008, čj. 1 As 15/2007-141, publikovaný ve Sbírce rozhodnutí Nejvyššího správního soudu pod č. 1727/2008 Sb. NSS.

V této souvislosti soud pouze poznamenává, že podstatným pro právní posouzení jednání žalobce je příslušný následek, jímž je ohrožení nebo poškození životního prostředí v lesích. K naplnění tohoto následku musí být provedeno příslušné dokazování a to je podstatnou skutečností, která musí z řízení vyjít najevo, což se v daném případě stalo. Zákon o inspekci, který příslušnou skutkovou podstatu deliktu upravuje, nerozlišuje, zda k tomuto ohrožení či poškození dojde zvěří či škůdci, to je pro dané posouzení bez právního významu. Tedy i poškození okusem zvěří, která pochopitelně není škůdcem, může způsobit ohrožení či poškození životního prostředí v lesích, a to tehdy, pokud příslušný následek tohoto okusu může způsobit podmínky pro působení škodlivých biotických či abiotických činitelů. Pokud tedy v tomto konkrétním případě inspekce zjistila, že vysazené dřeviny byly poškozeny okusem, a že tedy vlastník lesa (žalobce) nepoužil pro zabránění těmto škodám repelentní postřik na těchto porostech, přičemž následkem tohoto okusu došlo k ohrožení životního prostředí v lesích působením abiotických činitelů (eroze, vliv na klima apod., jak je popsáno ve skutkové větě výroku a odůvodnění), pak se jedná o jednání, které naplňuje skutkovou podstatu deliktu podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci.

Poukaz na zákon o myslivosti a odpovědnost uživatele honitby za tyto škody není případný, neboť zákon o myslivosti řeší a hodnotí odpovědnostní vztahy jiné. Zákon o myslivosti upravuje v ust. § 53 a násl. škody způsobené zvěří na honebních pozemcích, tato odpovědnost je však konstruována jinak, neboť subjekty tohoto právního vztahu jsou jiné (na straně jedné vlastníci honebních pozemků jako poškození, na druhé straně uživatel honitby jako škůdce). Tento právní vztah nemá žádný vliv na odpovědnost vlastníka lesa podle zákona o inspekci. Lze tak obecně pouze uvést, že pokud vlastníku honebních pozemků bude způsobena škoda zvěří a ten ji chce nahradit, musí ji uplatnit u příslušného škůdce za podmínek zákona o myslivosti. Toto právo však nemá žádný vliv na odpovědnost vlastníka lesa za své zaviněné jednání podle ust. § 4 písm. c) zákona o inspekci. Jinými slovy řečeno – v tomto případě nebyl žalobce trestán za to, že škody byly způsobeny zvěří – pokud tomu tak bylo, měl žalobce právo takovou škodu uplatnit u uživatele honitby. Žalobce byl postižen za opomenutí konání v tom smyslu, že dostatečně účinně těmto škodám zvěří v zimním období roku 2011/2012 nezabránil (např. repelentním postřikem, účinnější ochrana příslušnými tubusy). Za toto jednání (opomenutí konání) byl žalobce trestán.

Tímto jeho jednáním pak došlo k právem nedovolenému následku – poškození a ohrožení životního prostředí v lesích pro působení škodlivých biotických činitelů (okus zvěří, ač ta sama o sobě škodlivým biotickým činitelem není, škodlivým činitelem je umožnění okusu zvěří) a abiotických činitelů (okusem postižené porosty neplní ekologickou funkci lesa). Pokud dále žalobce uvádí, že vysazené stromky ještě nejsou schopny plnohodnotně plnit funkci odrostlejšího lesa, neboť jejich stáří ještě nedosáhlo ani dvou let, pak soud uvádí, že taková skutečnost je pro naplnění této skutkové podstaty nepodstatná – v řízení bylo zjištěno, že se jedná o lesní pozemky (pozemky určené k plnění funkcí lesa), když tento právní charakter získaly úředním rozhodnutím k žádosti žalobce, proto se o les jedná, a jeho vlastník má povinnosti, které s vlastnictvím lesa souvisejí.

Soud pak dále nesouhlasí s tím, že při aplikaci zákona o inspekci by měl být aplikován dnes již neúčinný zákon o hospodaření v lesích, jak namítal žalobce, neboť z žádného ustanovení zákona o inspekci, ani z obecných právních výkladových metod, takový postup neplyne. Je pravda, že zákon o inspekci byl přijat za účinnosti zákona o hospodaření v lesích, v době jeho aplikace v tomto případě však již byl účinným jiný právní předpis, který sám svou úpravou dřívější právní předpis nahradil.

V další části žalobních bodů žalobce napadá postup a zjištění inspekce, že nebylo provedeno šetření na celém pozemku, tedy že nebylo zjištěno poškození výsadby na celé ploše pozemků. Podle názoru soudu ani tento žalobní bod není důvodný. Ohledně způsobu příslušného zjištění pak soud uvádí, že zvolený postup inspekce (tedy stanovení několika zkusných ploch o velikosti 10 x 10 metrů), v nichž je konkrétně podrobně zjištěn příslušný stav lesního pozemku, považuje za logický, neboť není možné trvat na tom, aby příslušné zjištění bylo provedeno na celém rozsahu kontrolovaných pozemků. Zjištění inspekce na zkusných plochách tak soud považuje za dostatečné pro následný závěr, že na celém konkrétním pozemku k těmto škodám okusem zvěří došlo, neboť takový závěr je vysoce pravděpodobný. V praxi podle názoru soudu nelze trvat na tom, aby inspekce kontrolovala a detailně zjišťovala situace u všech stromků na celém pozemku, neboť takový postup je časově nerealizovatelný. Soud pouze uvádí, že z příslušného zápisu není patrné, kde byly tyto zkusné plochy umístěny (např. zákresem do mapy či orientačního plánu), ani kolik jich bylo.

Rovněž nedůvodnou má soud tu část žalobních bodů, kde žalobce poukazuje na správní řízení jiná, která s touto věcí nesouvisejí, či na výsledky kontroly Státního zemědělského intervenčního fondu, která proběhla až po téměř 6 měsících po zjištění inspekce a nemohla tak odrážet konkrétní stav, který byl zjištěn při kontrole inspekce (s výhradou provádění této kontroly, kterou soud uvádí níže u důvodných žalobních bodů).

V této části žalobních bodů má soud žalobu za nedůvodnou.

Naopak důvodnou považuje soud tu část žalobních bodů, kde žalobce napadá nedostatečně odůvodněnou výši pokuty. V odůvodnění jak prvostupňového, tak i napadeného správního rozhodnutí konkrétní skutečnosti, které by zdůvodňovaly právě uloženou pokutu, uvedeny nejsou a není tak patrné, proč právě v této výši byla tato pokuta uložena. V této souvislosti je nutné poznamenat, že zákonná sazba pokuty je v tomto případě velmi široká a dává správním úřadům velmi širokou možnost příslušného správního uvážení při ukládání konkrétní pokuty, proto je nutné trvat na konkrétním a precizním zdůvodnění její uložení výše. Zákon o inspekci vůbec jednotlivá porušení zákona nerozlišuje, jeho skutkové podstaty jsou v ust. § 4 velmi široce pojaté, aniž by bylo možné již ze zákona zhodnotit, které delikt ní jednání měl zákonodárce za závažnější, a které nikoliv (jako je tomu běžné v jiných právních předpisech, které skutkové podstaty správního trestání obsahují). Proto je nutné trvat na tom, aby podobnou úvahu (když ji podrobnější úpravou neučinil zákonodárce) obsahovalo odůvodnění konkrétního správního rozhodnutí.

Odůvodnění napadeného i prvostupňového rozhodnutí sice obsahuje hodnocení zákonných znaků (ust. § 5 zákona o inspekci), toto hodnocení je však pouze rozvedení příslušného zjištěného delikt ní jednání, aniž by bylo uvedeno, proč právě tyto zákonné znaky mohou konkrétní výši uložené pokuty odůvodnit; podle názoru soudu se jedná pouze o rozvedení zjištěného skutku, zdůvodnění konkrétní výše pokuty však z nich neplyne. Není rovněž vůbec provedeno konkrétní vymezení, jaký zákonný znak výše pokuty zdůvodňuje její uložení a v jakém rozsahu je zjištění ohrožení životního prostředí v lesích svou závažností

natolik výrazné, že je nutné k této (nikoliv nevýznamné) sankci přistoupit. Je pochopitelné, že každý případ porušení zákona, který inspekce zjistí, je individuální a že každé takové posouzení odráží konkrétní okolnosti; takový závěr však nemůže obstát v případě, kdy je zákonná výše pokuty konkrétně u typového jednání zákonodárcem neprovedena a správnímu úřadu při jejím ukládání umožňuje tak širokou možnost sankcionování. Jinými slovy řečeno - správní uvážení správního úřadu v daném případě ukládání pokuty musí být jednoznačně přezkoumatelné, aby bylo možné obecně vymezit, které porušení zákona považuje správní úřad za více a které za méně závažné (když toto vymezení neprovedl zákonodárcem v lepším rozlišení skutkových podstat deliktů). Jinak by mohlo dojít k libovůli při ukládání příslušné pokuty, nehledě na to, že potom taková výše pokuty není přezkoumatelná. Soud je rovněž toho názoru, že od věci by nebyl rozbor uložených pokut v jiných srovnatelných případech (srov. ust. § 2 odst. 4 správního řádu), když žalobce poukazuje konkrétně na výši uložené pokuty v jiném případě, který byl zjevně skutkově velmi obdobný (jednalo se o podobné opomenutí konání), ale rozsah plochy pozemků byl řádově vyšší a jednalo se o ekonomicky silného delikventa (srov. skutkové vymezení sporu v rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 8.6.2011, čj. 3 As 11/2011-69).

Rovněž v této souvislosti je nutné uvést, že ani inspekce, ani žalovaný, nepřezkoumával skutečnost, zda uložená pokuta není pro žalobce ekonomicky likvidační. Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvádí, že tuto námitku žalobce nevznášel v rámci správního řízení. To je sice pravda, na druhou stranu toto hodnocení je dostatečně dlouhou dobu judikatorně obecně vymezováno tak, že k této okolnosti je nutné přihlížet i tehdy, když není takové hledisko přímo vymezeno v zákoně (srov. usnesení rozšířeného senátu Nejvyššího správního soudu ze dne 20.4.2010, čj. 1 As 9/2008-133, kde je také shrnuta dosavadní judikatura Ústavního soudu k této problematice). V daném případě výše uložené pokuty není nijak nezanedbatelná – částka 275.000,- Kč je již natolik vysoká, že případný likvidační charakter může mít. Tuto skutečnost budou muset správní úřady rovněž při konkrétním uvážení výše pokuty uvážit, byť je pochopitelné, že pokud se žalobce bude dovolávat likvidačního charakteru pokuty, bude to muset být on, kdo toto své tvrzení i hodnověrně prokáže.

V dané věci tak soud uzavírá, že podanou žalobu jako celek tak považuje za důvodnou a napadené rozhodnutí zrušil pro nepřezkoumatelnost spočívající v nedostatku důvodů rozhodnutí týkající se výše uložené pokuty a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení, v němž je žalovaný právním názorem soudu vázán (ust. § 76 odst. 1 písm. a) s.r.s., 78 odst. 4 a 5 s.r.s.); soud rozhodl bez nařízení jednání.

Soud pak pro úplnost poznamenává, že považuje důvodný i žalobní bod, který se týká inspekčního zjištění v dané věci, neboť o tomto úkonu nebyl vyrozuměn žalobce nebo jeho zástupce. Podle názoru soudu bylo v daném případě nutné postupovat podle tehdy účinného ust. § 12 odst. 2 písm. a) zákona č. 552/1991 Sb., o státní kontrole, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o státní kontrole“), který stanoví povinnost uvědomit o zahájení kontroly kontrolovanou osobu. Soud odkazuje na právní názor a podrobný právní rozbor této problematiky uvedený v rozsudku Městského soudu v Praze ze dne 14.4.2016, čj. 5 A 291/2011-36 (dostupný na www.nssoud.cz), s nímž se ztotožňuje a z něj vychází i v hodnocení této souzené věci. Pro úplnost však soud poznamenává, že zákon o státní kontrole již v současné době není účinným právním předpisem, neboť byl zrušen zákonem č. 255/2012 Sb., kontrolní řád, který práva kontrolované osoby při zahájení kontroly upravuje poněkud jiným způsobem (srov. ust. § 5 odst. 3 či ust. § 9 písm. e) tohoto zákona).

Rovněž pro úplnost soud dodává, že vzhledem k tomu, že napadené rozhodnutí zrušil, nerozhodoval již o procesním návrhu žalobce na moderaci uložené pokuty, neboť takové rozhodnutí nepřichází při zrušujícím výroku v úvahu.

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 ve věci byl úspěšný žalobce, soud mu přiznal náhradu nákladů řízení (soudní poplatek ve výši 3.000,- Kč). Soud nepřiznal žalobci náhradu soudního poplatku z návrhu na přiznání odkladných účinků žaloby (částka 1.000,- Kč), neboť soud tento návrh žalobce zamítl a v tomto řízení (o přiznání odkladného účinku) byl žalobce neúspěšný.

P o u č e n í :

Proti tomuto rozhodnutí lze podat kasační stížnost ve lhůtě dvou (2) 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 24. srpna 2016

JUDr. Ladislav Hejtmánek v.r.
předseda senátu

Za správnost vyhotovení: Mikolášová