



ČESKÁ REPUBLIKA
ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY

Krajský soud v Ústí nad Labem rozhodl v senátě složeném z předsedkyně JUDr. Markéty Lehké, Ph.D. a soudců Mgr. Václava Trajera a Mgr. Gabriely Vršanské v právní věci **žalobkyně: Bohemian outdoor sport s.r.o.**, IČO: 25409719, se sídlem Rynartice 81, 407 16 Jetřichovice, zastoupeného Mgr. Michalem Gottwaldem, advokátem se sídlem Na Zlatnici 18, 147 00 Praha 4, proti **žalovanému: Ministerstvu životního prostředí**, se sídlem Vršovická 65, 100 10 Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 8.10.2012, č.j. 79393/ENV/12 1656/530/12,

t a k t o :

I. Žaloba se **zamítá**.

II. Žádný z účastníků řízení **nemá** právo na náhradu nákladů řízení.

O d ů v o d n ě n í :

Žalobkyně se žalobou podanou v zákonné lhůtě prostřednictvím svého právního zástupce domáhala zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 8.10.2012, č.j. 79393/ENV/12 1656/530/12, kterým bylo zamítnuto její odvolání a potvrzeno rozhodnutí Správy Národního parku České Švýcarsko (dále jen „správní orgán I. stupně“), ze dne 16.7.2012, č.j. SNPCS 02808/2012, jímž byla žalobkyni dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny (dále jen „zákon o ochraně přírody“), uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč za protiprávní jednání, kterého se dopustila tím, že dne 24.9.2011 porušila podmínky výjimky ze zákazu vjíždět a setrvávat motorovými vozidly mimo silnice a místní komunikace udělené jí dle ust. § 43 zákona o ochraně přírody rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 13.7.2011, č.j. SNPCS 03067/2011, a výjimky ze základních

ochranných podmínek Národního parku České Švýcarskou udělené jí usnesením Vlády České republiky ze dne 19.10.2010, č. 1319, tím, že dne 24.9.2011 v 18:10 hodin bylo u rekreačního objektu nacházejícím se v jejím vlastnictví zaparkováno 20 motocyklů hostů, přičemž žádné vozidlo, ani žádný z řidičů, nedisponoval tzv. „Povolením“.

Žalobkyně v žalobě uvedla, že napadené rozhodnutí bylo jeho právnímu zástupci doručováno celkem dvakrát, přičemž pokaždé prostřednictvím provozovatele poštovních služeb, ačkoliv je správní orgán dle zákona č. 300/2008 Sb., o elektronických úkonech a autorizované konverzi dokumentů (dále jen „zákon o datových schránkách“), povinen doručovat všechny dokumenty určené pro advokáty do jejich datových schránek. Dále namítla, že hosté, kteří přijeli na předmětných motocyklech, jí neohlásili svůj příjezd k jejímu objektu předem a žalobkyně pro ně proto nebyla schopna zajistit dostatečný počet výjimek. Správní orgán I. stupně ale vyšel toliko z předpokladu, že před objektem žalobkyně se nacházelo 20 motocyklů, aniž by měl za prokázané, že jim žalobkyně skutečně vjezd umožnila. Přitom na začátku komunikace vedoucí k rekreačnímu objektu je vjezd omezen elektronickou závorou, jež by měla být stabilně uzavřena. Závora nicméně není ani ve vlastnictví, ani v jiném dispozičním právu žalobkyně, ta proto nemá možnost ovlivnit její uzavření, neboť ovládání závory je prováděno pracovníky infocentra. Žalovaný nicméně nezjišťoval, zda infocentrum fungovalo či zda byla závora otevřena. Místo toho pouze poukázal na to, že uvedený vjezd na komunikace je třeba zajistit pro cyklostezku a hipostezku, a proto bez ohledu na to, zda byla závora zavřená či nikoliv, nepochybně umožňovala vjezd motocyklům. A to aniž by uvedl, z čeho tuto skutečnost dovozuje.

Správní orgán I. stupně taktéž dle názoru žalobkyně pochybil tím, že nedostatečně právně kvalifikoval údajné porušení právního předpisu, když toliko konstatoval, že žalobkyně porušila ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody, aniž by však konkretizoval, ke které výjimce či souhlasu se toto porušení vztahuje. S ohledem na to je prvoinstanční rozhodnutí nepřezkoumatelné, což však žalovaný nezohlednil. K porušení citovaného ustanovení může dle názoru žalobkyně dojít toliko při kumulativním splnění podmínek podle ust. § 43 a současně § 56 nebo § 44 a současně § 57 zákona o ochraně přírody. Žalovaný se ani řádně nevypořádal s námitkou žalobkyně uplatněné v řízení o odvolání, kde brojila proti nedostatečnému odůvodnění výše udělené pokuty v prvoinstančním rozhodnutí. Konečně žalobkyně napadla i výrok žalovaného, že při udělení pokuty nebylo třeba zjišťovat, jakým způsobem bylo ovlivněno dosažení či udržení příznivého stavu druhů z hlediska ochrany přírody. Dle ust. § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody je totiž nutné při ukládání pokuty k hrozící nebo způsobené újmě přírody a krajiny přihlížet. Dle názoru žalobkyně byla ale případná způsobená újma v důsledku činu, za který jí byla pokuta uložena, zcela zanedbatelná a uložená pokuta tak míře tomuto poškození či ohrožení neodpovídá.

S ohledem na uvedené žalobkyně navrhl, aby soud rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Žalovaný ve vyjádření k žalobě uvedl, že s žalobkyní uváděnými námitkami se vypořádal již ve správním řízení o odvolání proti prvoinstančnímu rozhodnutí. Co se týče námítky nesprávného doručování, k zaslání poštou došlo patrně z důvodu momentální dysfunkce systému datových schránek. Podstatné pro právní účinky dle žalovaného je, že má k dispozici doklad o tom, že si žalobkyně písemnost převzala. Kromě toho je nutno poukázat i na to, že žalobkyně celou dobu deklarovala, že motocyklisté jsou jejími hosty. Měla proto

postupovat buď v souladu s jí vydanými povolenkami, nebo se od svých hostů distancovat, v takovém případě by bylo vedeno správní řízení s jednotlivými přestupci. V neposlední řadě je nutno odmítnout účelová tvrzení žalobkyně a dezinterpretující výklady zákona. Vzhledem k tomu žalovaný navrhnul, aby soud žalobu zamítnul.

Při jednání soudu právní zástupce žalobkyně přednesl žalobu shodně jako v písemném vyhotovení žaloby. Trval na tom, že žaloba byla podána důvodně, a to pro pochybení při doručování žalobou napadeného rozhodnutí, dále pro nepřesné vymezení kvalifikace porušení právního předpisu, dále pro chybné posouzení hmotněprávní stránky věci, kdy žalobkyně nebyla odpovědná za dotyčné porušení režimu vjezdu do dané lokality, a v konečném důsledku i pro nedostatečné odůvodnění výše udělené pokuty, když odůvodnění v tomto směru zcela abscentuje a když uloženou pokutu navíc žalobkyně považuje za nepřiměřeně vysokou. Zdůraznil dále, že ze správního spisu je zřejmé, že jednatel žalobkyně v době spáchání údajného správního deliktu nevěděl, kolik přijede hostů k žalobkyni a jakým způsobem se hosté budou dopravovat. Dále uvedl, že ze strany správního orgánu nebylo vůbec zkoumáno, zda uložená pokuta nebude pro žalobkyni likvidační. Dle právního zástupce v předmětném správním řízení nebylo dostatečně zjištěno, kdo hosty k rekreačnímu zařízení pustil, když závoru bránící ve vjezdu žalobkyně neovládá.

Pověřený pracovník žalovaného při tomtéž jednání odkázal na písemné vyjádření k žalobě. Uvedl, že ze strany třetí žalobou napadeného rozhodnutí vyplývá, že se žalovaný náležitě zabýval odůvodněním uložené výše pokuty. Ta přitom byla uložena na spodní hranici zákonného rozpětí. Zdůraznil, že likvidační výši pokuty žalobkyně neargumentovala ve svém odvolání ani v žalobě, a proto žalovanému nevyvstala potřeba se výslovně touto otázkou zabývat.

Napadené rozhodnutí soud přezkoumal v řízení podle části třetí prvního dílu hlavy druhé zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s.ř.s.“), která vychází z dispoziční zásady vyjádřené v ustanoveních § 71 odst. 1 písm. c), písm. d), odst. 2 věty druhé a třetí a § 75 odst. 2 věty první s.ř.s. Z této zásady vyplývá, že soud přezkoumává zákonnost rozhodnutí správního orgánu, a to pouze v rozsahu, který žalobce uplatnil v žalobě nebo během dvouměsíční lhůty po oznámení napadeného rozhodnutí dle § 72 odst. 1 věty první s.ř.s. Povinností žalobce je proto tvrdit, že správní rozhodnutí nebo jeho část odporuje konkrétnímu zákonnému ustanovení, a toto tvrzení zdůvodnit. Nad rámec žalobních námitek musí soud z úřední povinnosti podle § 76 odst. 2 s. ř. s. přihlédnout toliko k takovým vadám napadeného rozhodnutí, k nimž je nutno přihlížet bez návrhu nebo které vyvolávají jeho nicotnost. Takové nedostatky však v projednávané věci nebyly zjištěny.

Po zhodnocení skutkové a právní stránky věci dospěl soud na základě spisu předloženého žalovaným k závěru, že žaloba není důvodná.

Ze správního spisu soud zjistil tyto podstatné skutečnosti. Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 13.7.2011, č.j. SNPCS 03067/2011 ve spojení s rozhodnutím Vlády České republiky ze dne 19.10.2010, č. 1319, byla žalobkyni dle ust. § 43 zákona o ochraně přírody udělena výjimka k vjezdu 17 motorových vozidel na účelovou komunikaci vedoucí k rekreačním objektům „Penzion Tokáň“, č.p. 81 a č.p. 84, obec Jetřichovice, část obce Rynartice, a to za předpokladu, že tato vozidla budou vybavena „Povolením“ potvrzujícím udělení výjimky, jež musí být viditelně umístěno za předním sklem vozidla po celou dobu pobytu. Povolení musí mít řidič vozidla u sebe, v případě, že by jeho předání před prvním

příjezdem znamenalo značné provozní problémy, může být předáno dodatečně, avšak neprodleně po příjezdu do lokality „Na Tokáni“. Oznámením o zahájení řízení ze dne 6.12.2011 bylo proti žalobkyni zahájeno řízení o uložení pokuty za shora vymezené protiprávní jednání, jež bylo doloženo hlášením dobrovolného strážce národního parku z dohledové činnosti v terénu a fotografickou dokumentací zachycující parkující motocykly před objektem žalobkyně. Dle uvedeného hlášení měl jednatel žalobkyně, pan Goedhart, sdělit, že přítomní motocyklisté v počtu 20 jsou jeho hosty a povolení k jejich vjezdu má u sebe. Při ústním jednání konaném dne 20.12.2011 žalobkyně sdělila, že nemá 17 povolenek, ale toliko 10 neadresných povolenek na základě výjimky udělené Vládou České republiky, její hosté je tedy nemohou mít fyzicky u sebe. Kromě toho nejsou podmínky pro zabezpečení vjezdu a parkování do lokality udržitelné – dotčený den jí přijeli hosté, kteří však dopředu nehlásili, jakým druhem a typem motorového vozidla přijedou. Žalobkyně proto nemůže odpovídat za jejich chování.

Rozhodnutím správního orgánu I. stupně ze dne 16.7.2012, č.j. SNPCS 02808/2012, byla žalobkyni dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody uložena pokuta ve výši 50.000,- Kč za porušení výjimky ze zákazu vjíždět a setrvávat motorovými vozidly mimo silnice a místní komunikace udělené jí rozhodnutím správního orgánu I. stupně dle ust. § 43 zákona o ochraně přírody a Vládou České republiky, konkrétně porušení podmínek týkajících se počtu vozidel návštěvníků rekreačního objektu žalobkyně a nevybavení vozidel „Povolením“ potvrzujícím udělení výjimky pro vjezd. Výjimky byly uděleny celkem pro 17 vozidel, žalobkyně však umožnila vjezd 20 vozidlům, které nadto nebyly „Povolením“ vybaveny. K námitce, že žalobkyně od Vlády České republiky disponuje toliko 10 neadresnými povolenkami + 2 pro účely jednatele žalobkyně, prvoinstanční orgán uvedl, že žalobkyně si dalších 5 povolenek udělených jí správním orgánem I. stupně dosud nevyzvedla. Taktéž není případná námitka týkající se vědomosti o druhu a typu motorového vozidla hostů před jejich příjezdem, neboť tento údaj není nutné znát. Žalobkyně však řidičům vozidel musí zajistit předání „Povolení“, což v daném případě neučinila. K výši uložené pokuty pak správní orgán I. stupně konstatoval, že přestože se v případě žalobkyně jedná již o opakované porušení předpisů na ochranu přírody a krajiny, byla zvolena výše pokuty při spodní hranici zákonné sazby, a to s ohledem na to, že jejím jednáním nebyla způsobena žádná vážná újma. Proti uvedenému rozhodnutí podala žalobkyně odvolání.

O odvolání rozhodnul žalovaný napadeným rozhodnutím tak, jak bylo shora uvedeno. V odůvodnění k námitkám žalobkyně uvedl, že správní orgán I. stupně nevyšel toliko ze skutečnosti, že před objektem žalobce se nachází 20 motocyklů, ale zejména z tvrzení žalobkyně, že se jednalo o její hosty, přičemž jednatel má povolenky u sebe. Jestliže žalobkyně žádala o jejich vydání, musí rovněž zabezpečit jejich správné užívání a dodržování povolených výjimek ze zákazu vjezdu. To však neučinila, když řidiče nevybavila ani tím počtem „Povolení“, kterým skutečně disponuje. K předmětné závoře pak žalovaný konstatoval, že je instalována tak, že prakticky nemůže znemožnit motocyklistům volný průjezd, neboť komunikace, na níž je umístěna, slouží též jako cyklostezka a hipostezka. Okolnost počtu osob a způsobu naplnění skutkové podstaty tedy má maximálně vliv na úvahu o výši pokuty, nikoliv ale na naplnění skutkové podstaty samotné.

K námitce, že v prvoinstančním rozhodnutí není jednoznačně skutková podstata vymezena, žalovaný doplnil, že uvedené rozhodnutí přesně popisuje, v čem bylo spatřeno porušení udělených výjimek a tím i naplnění protiprávního jednání dle ust. § 88 odst. 2

písm. p) zákona o ochraně přírody. Co se týče gramatického výkladu citovaného ustanovení, to kumulativní podmínky v žádném případě neobsahuje. Konečně pokud žalobkyně namítala, že při posuzování měl být zohledněn i případný vliv jednání žalobkyně ve vztahu k ochraně přírody, žalovaný uvedl, že toto hodnocení správní orgán I. stupně učinil. Ani nezpůsobení vážné újmy však není důvodem pro neudělení pokuty. Žalovaný uzavřel, že prvoinstanční orgán ve svém rozhodnutí nepochybil, a proto neshledal důvod pro jeho změnu.

Soud se nejprve zabýval námitkou týkající se tvrzeného nesprávného doručení napadeného rozhodnutí právnímu zástupci žalobkyně.

Dle ust. § 19 odst. 1 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu (dále jen „správní řád“), platí, že písemnost doručuje správní orgán, který ji vyhotovil. Správní orgán doručí písemnost prostřednictvím veřejné datové sítě do datové schránky. Nelze-li písemnost takto doručit, může ji doručit správní orgán sám; v zákonem stanovených případech může písemnost doručit prostřednictvím obecního úřadu, jemu naroveň postaveného správního orgánu nebo prostřednictvím policejního orgánu příslušného podle místa doručení; je-li k řízení příslušný orgán obce, může písemnost doručit prostřednictvím obecní policie.

Dle ust. § 17 odst. 1 zákona o datových schránkách platí, že umožňuje-li to povaha dokumentu a má-li fyzická osoba, podnikající fyzická osoba nebo právnická osoba zpřístupněnu svou datovou schránku, orgán veřejné moci doručuje dokument této osobě prostřednictvím datové schránky, pokud se nedoručuje veřejnou vyhláškou nebo na místě.

Z uvedeného vyplývá, že má-li účastník (zástupce účastníka) zřízení datovou schránku, je správní orgán povinen, umožňuje-li to povaha písemnosti, doručovat mu písemnosti prostřednictvím ní. V daném případě žalovaný tvrdil, že k doručování prostřednictvím provozovatele poštovních služeb namísto veřejné datové sítě do datové schránky právního zástupce žalobkyně došlo pravděpodobně v důsledku momentální nefunkčnosti systému datových schránek. Toto tvrzení však žalovaný nikterak neprokázal a ani ze správního spisu není zřejmé (např. zápisem této skutečnosti v úředním záznamu), že by doručování prostřednictvím veřejné datové sítě nebylo v rozhodnou dobu možné. Žalovaný tudíž pochybil, pokud napadené rozhodnutí zaslal právnímu zástupci žalobkyně poštou.

Na tomto místě musí soud zdůraznit, že ne každé procesní pochybení je nicméně vadou, která by odůvodňovala zrušení správního rozhodnutí v rámci soudního přezkumu. Důvodem pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí jsou totiž pouze takové procesní vady, které by mohly mít vliv na zákonnost rozhodnutí ve věci samé. Z ustálené judikatury Nejvyššího správního soudu vyplývá, že pokud se účastník řízení prokazatelně s byt' nesprávně doručenou písemností seznámil, nemá uvedené pochybení na platnost doručení vliv (v tomto smyslu srov. např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16.10.2010, č.j. 1 As 90/2010-95, dostupný též na www.nssoud.cz). S ohledem na to, že v předmětné věci žalobkyně podala správní žalobu řádně a včas, uvedla v ní námitky týkající se napadeného rozhodnutí a nadto sama uvedla, že jí bylo doručeno poštou, soud konstatuje, že měla možnost se s žalobou napadeným rozhodnutím řádně seznámit. Výše zmíněné pochybení žalovaného při doručování proto žádným způsobem do procesních práv žalobkyně nezasáhlo. Z uvedeného důvodu proto soud neshledal uvedenou skutečnost jako důvod pro zrušení žalobou napadeného rozhodnutí.

Dále se soud zabýval námitkou žalobkyně spočívající v nedostatečné právní kvalifikaci porušení právního předpisu, pokud správní orgán I. stupně toliko konstatoval, že žalobkyně porušila ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody, aniž by ale konkretizoval, ke které výjimce či souhlasu se toto porušení vztahuje.

Dle ust. § 68 odst. 2 správního řádu uvede správní orgán ve výrokové části řešení otázky, která je předmětem řízení, právní ustanovení, podle nichž bylo rozhodováno, a označení účastníků podle § 27 odst. 1 správního řádu.

Jak vyplynulo ze správního spisu, správní orgán I. stupně ve výroku svého rozhodnutí uložil pokutu podle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody, přičemž v tomtéž výroku konkretizoval nejen její výši, ale současně i druh protiprávního jednání, kterého se měla žalobkyně dopustit. Výrok obsahuje i konkrétní odkaz na ust. § 43 zákona o ochraně přírody, dle něhož byly žalobkyni uděleny výjimky ze zákazu vjezdu na komunikaci nacházející se na území Národního parku České Švýcarsko. Není proto zřejmé, z čeho žalobkyně dovozuje, že prvostupňový orgán tuto výjimku řádně nevymezil. Na tomto závěru nemění nic ani skutečnost, že výroková část rozhodnutí je graficky rozdělena na část týkající se vymezení, podle jakého ustanovení byla žalobkyni uložena pokuta, část stanovující výši ukládané pokuty a na část obsahující popis skutku, jímž byla naplněna podstata správního deliktu. Zcela v souladu se správním řádem se totiž jedná o jediný celistvý výrok. Soud proto uvedenou námitku žalobkyně hodnotí jako nedůvodnou.

Stejně tak není správný ani názor žalobkyně týkající se tvrzené nutnosti kumulativního splnění podmínek dle ust. § 43 a § 56 zákona o ochraně přírody.

Dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody uloží orgán ochrany přírody pokutu až do výše 2.000.000,- Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že neplní podmínky výjimky udělené podle § 43 a § 56 nebo podmínky souhlasu podle § 44 a § 57.

Dle ust. § 43 odst. 1 zákona o ochraně přírody schvaluje výjimky ze zákazů ve zvláště chráněných územích vymezených tímto zákonem v případech, kdy veřejný zájem výrazně převažuje nad zájmem ochrany přírody, v každém jednotlivém případě svým usnesením vláda.

Dle ust. § 56 odst. 1 zákona o ochraně přírody povoluje výjimky ze zákazů u památných stromů a zvláště chráněných druhů rostlin a živočichů vymezených tímto zákonem v případech, kdy jiný veřejný zájem převažuje nad zájmem ochrany přírody, nebo v zájmu ochrany přírody, orgán ochrany přírody.

Z citovaných ustanovení, resp. ze systematického výkladu právní normy, jednoznačně vyplývá, že byť skutková podstata uvedená v § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody hovoří o porušení podmínek výjimek udělených mimo jiné podle § 43 „a“ § 56 zákona o ochraně přírody, nemá tím ve skutečnosti na mysli, že by přestupce musel porušit obě tyto podmínky kumulativně, ale toliko kteroukoliv z nich. Jedná se ostatně i o logický závěr – představu, že by pokutu dle předmětného ustanovení bylo možno uložit toliko tehdy, pokud by přestupce současně porušil výjimku ze zákazu v chráněném území a současně výjimku ze zákazů vztahujících se k památným stromům či chráněným druhům rostlin a živočichů, by bylo nutno považovat za zcela rozpornou s principy, na nichž je založen zákon o ochraně přírody. V praktickém důsledku by postup nastíněný žalobkyní znamenal, že samotné porušení výjimek ze zákazu v chráněném území by bez porušení jiných výjimek nebylo

možno vůbec postihovat. Ze systematického výkladu tedy jednoznačně vyplývá, že spojka „a“ je v uvedeném ustanovení nutno chápat tak, že vyjadřuje alternativu a nikoli nutnost kumulativního porušení podmínek udělených dle § 43 i § 56 zákona o ochraně přírody. Správní orgány tedy předmětné ustanovení vyložily zcela správně. Proto soud shledal tuto námitku jako nedůvodnou.

Za stěžejní námitku žalobkyně pak soud považuje tvrzení, že žalovaný, resp. správní orgán I. stupně, vyšli toliko z předpokladu, že se před objektem žalobkyně nachází nadlimitní počet motocyklů (kdy nadto ani jeden z řidičů nedisponoval patřičným povolením ke vjezdu), aniž by ale měli za prokázané, zda jim žalobkyně skutečně vjezd umožnila. Žalobkyně přitom ani nemohla jejich počet ovlivnit, neboť o tom, kolik hostů přijede, předem nevěděla.

Zákazy uplatňované ve zvláště chráněných územích, z nichž shora citované ust. § 43 zákona o ochraně přírody stanoví určité výjimky, vymezuje pro národní parky ust. § 16 zákona o ochraně přírody.

Dle ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody je na celém území národních parků zakázáno vjíždět a setrvávat s motorovými vozidly a obytnými přívěsy mimo silnice a místní komunikace a místa vyhrazená se souhlasem orgánu ochrany přírody, kromě vjezdu a setrávání vozidel orgánů státní správy, vozidel potřebných pro lesní a zemědělské hospodaření, obranu státu a ochranu státních hranic, požární ochranu, zdravotní a veterinární službu a vozidel vodohospodářských organizací.

Odpovědnost za správní delikty podle zákona o ochraně přírody je obecně koncipována jako objektivní, tedy bez ohledu na zavinění přestupce. Tento názor sdílí i Nejvyšší správní soud ve svém rozhodnutí ze dne 9.2.2011, vedeném pod sp.zn. 1 As 112/2010 (dostupném též na www.nssoud.cz), jenž se sice dotýká otázky objektivní odpovědnosti dle zákona o pohonných hmotách, jeho závěry však platí obecně: „*Platná právní úprava postihu porušování právních povinností právnickou osobou je založena na odpovědnosti právnické osoby za správní delikt. Rozumí se jím protiprávní jednání právnické osoby, jehož znaky jsou stanoveny zákonem, které ukládá správní úřad (orgán) trestní sankci stanovenou zákonem. Subjektem odpovědnosti (odpovědná osoba) je právnická osoba jako celek. Obdobně, jak je tomu u většiny správních deliktů (s výjimkou především přestupků) [...], jedná se o objektivní odpovědnost (odpovědnost za protiprávní jednání bez podmínky zavinění). Je tomu tak z praktických důvodů. Zjišťování a dokazování zavinění v situacích, kdy porušení povinností je často výsledkem činnosti řady jednotlivců, tak jak to ostatně zmiňuje i sama stěžovatelka, by totiž bylo velmi obtížné a zdlouhavé. Ve snaze zjednodušit postavení příslušných správních orgánů při ukládání sankcí podnikatelským subjektům je proto právní úprava správních deliktů [...] založena na objektivní odpovědnosti (nebo také „odpovědnosti za výsledek“) na rozdíl např. od odpovědnosti podle trestního zákona. K objektivní odpovědnosti právnických osob srov. také rozsudek NSS ze dne 27. 1. 2004, č.j. 3 As 3/2003 – 38 (publikováno pod č. 389/2004 Sb. NSS), v souvislosti s celními delikty. Obligatorním znakem skutkové podstaty správního deliktu právnické osoby tedy není zavinění. K vyvození odpovědnosti postačuje samotný fakt porušení nebo nesplnění povinností stanovených zákonem nebo uložených na jejich základě.*“ Obecná zásada objektivní odpovědnosti se vztahuje i na správní delikty podle zákona o ochraně přírody, a to bez ohledu na skutečnost, že to přímo z textu zákona o ochraně přírody nevyplývá. Zda proto žalobkyně uvedený správní delikt spáchala, či nikoliv, musel správní orgán I. stupně

posuzovat bez ohledu na případný úmysl nebo nedbalost ze strany žalobkyně. Podstatné bylo pouze to, zda došlo k naplnění znaků skutkové podstaty správního deliktu či nikoli.

V posuzovaném případě mělo dojít k naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody tím, že žalobkyně neplnila podmínky výjimky udělené jí dle ust. § 43 ve spojení s ust. § 16 zákona o ochraně přírody, konkrétně výjimky ze zákazu vjíždět a setrvávat motorovými vozidly na účelovou komunikaci vedoucí k rekreačním objektům „Penzion Tokáň“ nacházejícím se v jejím vlastnictví, když dne 24.9.2011 v 18:10 hodin bylo u těchto objektů zaparkováno 20 motocyklů hostů, přičemž žádné vozidlo, ani žádný z řidičů, nebyl vybaven „Povolením“ uvedenou výjimku umožňujícím. Žalobkyně přitom výslovně nepopřela, že by z její strany k porušení zákona o ochraně přírody došlo. Zároveň však, ačkoliv to výslovně v žalobě neuvedla, nepřímou dovozováním uplatnění liberačních důvodů z objektivní odpovědnosti. Tyto důvody žalobkyně spatřovala zejména ve skutečnosti, že jí hosté neohlásili svůj příjezd předem, a nemohla proto pro ně zajistit potřebný počet povolenek. Kromě toho ani nedisponuje možností ovládat elektronickou závoru nacházející se na počátku předmětné komunikace, jež nadto motocyklům umožňuje vjezd i ve svém zavřeném stavu.

V přezkoumávané věci je především podstatné, že zákon o ochraně přírody z výše uvedené objektivní odpovědnosti možnost liberace nepřipouští (pozn. soudu – judikatura sice v některých případech liberační důvody dovodila, např. tehdy, pokud se na vzniku protiprávního stavu významnou měrou podílely samy správní orgány – srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 18.4.2013, č.j. 1 As 188/2012-30, dostupný též na www.nssoud.cz – to však není uvedený případ). Není tudíž rozhodné, zda žalobkyně měla či mohla vědět, kolik hostů do jejího rekreačního zařízení skutečně přijede – bylo na její odpovědnosti, aby umožnila vjezd jen tolika z nich, kolik stanoví jí udělená výjimka a aby tyto hosty vybavila příslušným „Povolením“. Popřípadě měla uvedené motocyklisty označit nikoliv jako své hosty – v takovém případě, jak již konstatoval žalovaný, by příslušný správní orgán zahájil řízení s jednotlivými přestupci. To však žalobkyně neučinila, když se v celém správním řízení tvrdila, že se o její hosty jednalo.

Ani okolnost, zda byla elektronická závoru umístěná na počátku komunikace otevřená, či zda i přes možné zavření umožňovala průjezd motocyklistů, nemá pro závěr o objektivní odpovědnosti za správní delikt vliv. Opětovně lze pouze konstatovat, že k naplnění protiprávního jednání ze strany žalobkyně došlo již jen porušením stanovených výjimek ze zákazu vjezdu na účelovou komunikaci, kdy jejím úkolem (nikoliv úkolem třetí osoby, jež fakticky závoru ovládá) bylo zabezpečit, aby na komunikaci nevjížděl nikdo, kdo by nebyl vybaven patřičným „Povolením“. Žalobkyně ale takto nejednala. Byl proto správný postup správního orgánu I. stupně, pokud neprováděl další dokazování týkající se uvedených skutečností, neboť pro závěr o naplnění skutkové podstaty správního deliktu s přihlédnutím k objektivní odpovědnosti žalobkyně, nebyly relevantní. Kromě toho není pravdou, že by prvostupňový orgán při svém rozhodování vyšel toliko z faktu, že se před objektem žalobkyně nachází určitý počet motocyklů – jak již soud uvedl, zásadní pro naplnění skutkové podstaty správního deliktu bylo i opakované prohlášení žalobkyně, že se v daném případě jednalo o její hosty a že příslušné povolenky má u sebe. Za těchto okolností proto vyvinění se z odpovědnosti z její strany nepřicházelo v úvahu. Soud proto uzavřel, že námitka žalobkyně týkající se liberačních důvodů z objektivní odpovědnosti není důvodná a naopak na základě popsanych skutkových okolností shledal, že závěr o její vině ze spáchání správního deliktu ve

smyslu ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody je správný. Proto i tuto námitku shledal soud jako nedůvodnou.

Pokud dále žalobkyně namítala nedostatečné odůvodnění výše udělené pokuty v prvoinstančním rozhodnutí, soud konstatuje, že ukládání pokut za správní delikty podléhá zásadám volného správního uvážení, tj. zákonem stanovené pravomoci správního orgánu rozhodnout ve vymezených hranicích s ohledem na přiměřenost sankce z hlediska jejího účelu. V této souvislosti nabývá na významnosti zejména princip dodržování zákonnosti trestání a princip individualizace sankce, tedy nutnost důsledně se řídit pravidly pro ukládání sankcí a zohlednit veškeré okolnosti a zvláštnosti konkrétního případu. Jak vyslovil Nejvyšší správní soud např. ve svém rozsudku ze dne 13.12.2007, č.j. 3 As 32/2007-48 (dostupném též na www.nssoud.cz): „*Správní orgán je povinen zabývat se jednotlivými kritérii pro stanovení sankce, opatřit si za tím účelem potřebné důkazní prostředky, provést jimi důkazy, vyvodit z těchto důkazů skutková a právní zjištění a poté správním uvážením, nicméně při respektování smyslu a účelu zákona a v souladu s pravidly logického usuzování, dospět k rozhodnutí o druhu a výměře sankce. Vzhledem k tomu, že je nezbytné, aby správní uvážení bylo přezkoumatelné soudem a současně i srozumitelné účastníkům řízení, musí pak být tento postup objasněn v odůvodnění rozhodnutí.*“

V uvedeném případě správní orgán I. stupně způsobem, kterým se soud zabýval již v předchozí námitce, dostatečně určitě a přezkoumatelně vymezil, na základě jakých skutečností dospěl k závěru o vině žalobkyně ze spáchání správního deliktu dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) zákona o ochraně přírody. Při úvaze o výši sankce za toto protiprávní jednání pak uvedl, že: „*Ačkoliv se ze strany společnosti jedná o opakované porušování předpisů na ochranu přírody a krajiny, resp. podmínek jí udělených výjimek, byla zvolena výše pokuty na spodní hranici, a to zejména s přihlédnutím k tomu, že jednáním nebyla způsobena vážná újma ochraně přírody a krajiny.*“ V této souvislosti lze prvoinstančnímu orgánu vytknout poměrnou stručnost odůvodnění výše uložené sankce. Na druhou stranu je ale možné jej hodnotit jako zcela dostačující, neboť z něj vyplývá, jakými hledisky se v rámci správního uvážení řídil, když přihlédl k tomu, že v důsledku jednání žalobkyně nedošlo ke způsobení vážné újmy ochraně přírody a krajiny, přičemž za daných okolností nebral v potaz skutečnost, že se z její strany jednalo již o opakované porušování zákonných předpisů.

Jestliže bylo dále žalobkyní namítáno, že správní orgán I. stupně nepřihlédl k okolnosti, zda vjezd motocyklů v daném počtu mohl ovlivnit dosažení či udržení příznivého stavu druhu z hlediska ochrany přírody, soud zcela v souladu s konstatováním učiněným žalovaným v napadeném rozhodnutí poukazuje na to, že toto hledisko nemá pro stanovení sankce v daném případě žádnou relevanci, neboť žalobkyně porušila výjimky stanovené v ust. § 43 ve spojení s ust. § 16 odst. 1 písm. d) zákona o ochraně přírody, a nikoliv např. výjimky vymezené ust. § 56 zákona o ochraně přírody (na něž správní delikt dle ust. § 88 odst. 2 písm. p) taktéž odkazuje, avšak ve zcela odlišné skutkové podstatě), který o uvedeném hledisku hovoří. Naopak se oproti tvrzení žalobkyně prvostupňový orgán, zabýval zhodnocením závažnosti protiprávního jednání a rozsahem hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny ve smyslu ust. § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody, zde srov. shora citované odůvodnění jeho rozhodnutí, v němž konstatoval, že jejím jednáním nebyla způsobena vážná újma ochraně přírody a krajiny. Obdobně pak na tuto skutečnost v napadeném rozhodnutí poukázal i žalovaný. Soudu proto není zřejmé, z čeho žalobkyně

vyvozuje neposouzení kritéria míry ohrožení či poškození přírody, jak jí bylo namítáno. S ohledem na to uvedenou námitku shledal soud jako nedůvodnou.

Závěrem se soud zabýval i námitkou nepřiměřenosti uložené sankce.

Podle § 78 odst. 2 s.ř.s. rozhoduje-li soud o žalobě proti rozhodnutí, jímž správní orgán uložil trest za správní delikt, může, nejsou-li důvody pro zrušení rozhodnutí podle odstavce 1, ale trest byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, upustit od něj nebo jej snížit v mezích zákonem dovolených, lze-li takové rozhodnutí učinit na základě skutkového stavu, z něhož vyšel správní orgán, a který soud případně vlastním dokazováním v nikoli zásadních směrech doplnil, a navrhl-li takový postup žalobce v žalobě.

V rozsudku Nejvyššího správního soudu ze dne 3.4.2012, sp.zn. 1 Afs 1/2012 (dostupném též na www.nssoud.cz), se uvádí, že „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.“ Podle rozsudku Nejvyššího správního soudu

ze dne 19.4.2012, sp.zn. 7 As 22/2012, (dostupném též na www.nssoud.cz), by přitom mělo platit, že: „smyslem a účelem moderace (§ 78 odst. 2 s.ř.s.) není hledání „ideální“ výše sankce soudem místo správního orgánu, ale její korekce v případech, že by sankce, pohybující se nejen v zákonném rozmezí a odpovídající i všem zásadám pro její ukládání a zohledňující kritéria potřebná pro její individualizaci, zjevně neodpovídala zobecnitelné představě o adekvátnosti a spravedlnosti sankce. V případě sankcí z obecných hledisek méně závažných [...] proto bude moderace sankce zpravidla vzácnější než v případě sankcí výrazných.“ Podrobit volné správní uvážení soudnímu přezkoumání lze tedy jen potud, překročil-li správní orgán zákonem stanovené meze tohoto uvážení a nebo – v tomto směru došlo soudním řádem správním k rozšíření soudního přezkoumání – uvedené volné uvážení nezneužil.

Pro žalobu podle § 65 odst. 3 s.ř.s. domáhající se upuštění nebo snížení uloženého trestu z hlediska obsahového vymezení žalobního bodu platí, že vedle tvrzení, že trest za správní delikt byl uložen ve zjevně nepřiměřené výši, musí žalobní bod obsahovat i konkrétní skutková tvrzení, z nichž žalobce tento závěr dovozuje (tj. předestření skutečností, jež správní orgán náležitě nezohlednil). Soud nesmí nahrazovat žalobcův projev vůle a vyhledávat namísto něj skutečnosti, které správní orgán při stanovení výše trestu nevzal v potaz a které mohly výši trestu zásadním způsobem příznivě ovlivnit. Takový postup by odporoval základní koncepci přezkumu ve správním soudnictví, popíral by dispoziční zásadu a zásadu rovnosti účastníků řízení. Vymezenými žalobními body je soud vázán a v jejich mezích přezkoumává napadené výroky rozhodnutí správního orgánu o uloženém trestu. Pouze shledá-li soud důvody, ze kterých má žalobce za to, že uložený trest je nepřiměřeně vysoký, jako opodstatněné, je oprávněn trest snížit či od něj upustit (srov. rozsudek Krajského soudu v Plzni ze dne 29.9.2011, sp.zn. 17 A 22/2011, dostupný též na www.nssoud.cz).

V daném případě žalobkyně žádná konkrétní skutková tvrzení neuvedla, když toliko odkázala na nepřiměřenost uložené sankce. Soud proto okolnosti, jež by o případném nepřiměřeném trestání svědčily, hodnotit nemohl. Nad rámec přezkumné činnosti je nicméně třeba uvést, že horní hranice sankce vymezené v citovaném ust. § 88 odst. 2 zákona o ochraně přírody může činit až 2.000.000,- Kč – žalobkyni uložená pokuta v částce 50.000,- Kč ale tvoří toliko 2,5 % z uvedené částky, nachází se proto výrazně při spodní hranici zákonného rozpětí. Za takovéto situace proto sankci za zjevně nepřiměřenou považovat nelze.

K námitce žalobkyně, že se správní orgán nezabýval otázkou, zda pokuta v uložené výši není pro žalobkyni likvidační, soud uvádí, že tuto námitku vznesl poprvé právní zástupce žalobkyně až při jednání soudu konaném dne 22.6.2016. Řízení před správními soudy je ovládáno koncentrační zásadou, která je vyjádřena v ustanovení § 71 odst. 2 s.ř.s., kde je mimo jiné uvedeno, že rozšířit žalobu o další žalobní body může žalobce jen ve lhůtě pro podání žaloby. Lhůta pro podání žaloby je zakotvena v ustanovení § 72 odst. 1 s.ř.s., kde je stanoveno, že žalobu je možno podat do dvou měsíců poté, kdy rozhodnutí bylo žalobci oznámeno doručením písemného vyhotovení. Dle obsahu správního spisu žalobou napadené rozhodnutí bylo doručeno právnímu zástupci žalobkyně dne 28.10.2012. Lhůta pro podání žaloby uplynula tedy dne 28.12.2012. Námitka, v níž zástupce žalobkyně uváděl, že se správní orgán nezabýval otázkou, zda pokuta v uložené výši není pro žalobkyni likvidační, tedy byla uplatněna opožděně. Z tohoto důvodu se touto námitkou soud při posouzení případu nemohl zabývat.

S ohledem na všechny shora uvedené skutečnosti dospěl soud k závěru, že žaloba není důvodná, a proto ji ve výroku ad I. rozsudku podle ust. § 78 odst. 7 s.ř.s. zamítl.

Současně v souladu s ust. § 60 odst. 1 věty první s.ř.s. ve výroku ad II. rozsudku nepřiznal žádnému z účastníků právo na náhradu nákladů řízení, neboť žalobkyně neměla ve věci úspěch a žalovanému náklady řízení nad rámec jeho úřední činnosti nevznikly.

Poučení: Proti tomuto rozhodnutí lze podat **kasační stížnost** ve lhůtě dvou týdnů ode dne jeho doručení. Kasační stížnost se podává ve dvou vyhotoveních u Nejvyššího správního soudu, se sídlem Moravské náměstí 6, Brno. O kasační stížnosti rozhoduje Nejvyšší správní soud.

Lhůta pro podání kasační stížnosti končí uplynutím dne, který se svým označením shoduje se dnem, který určil počátek lhůty (den doručení rozhodnutí). Připadne-li poslední den lhůty na sobotu, neděli nebo svátek, je posledním dnem lhůty nejbližší 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 Ústí nad Labem dne 22. června 2016

JUDr. Markéta Lehká, Ph.D. v.r.
předsedkyně senátu

Za správnost vyhotovení:
Iva Tvarová