



ČESKÁ REPUBLIKA

ROZSUDEK

JMÉNEM REPUBLIKY

Městský soud v Praze rozhodl v senátě složeném z předsedkyně Mgr. Jany Brothánkové a soudců JUDr. Viery Horčicové a Mgr. Jana Kašpara v právní věci žalobce: **AGRO Jevišovice, a.s.**, IČ: 49455958, se sídlem Jevišovice 102, zastoupeného JUDr. Romanou Dvořákovou, advokátkou se sídlem Znojmo, nám. Svobody 18, proti žalovanému: **Ministerstvo životního prostředí ČR**, se sídlem Vršovická 1442/65, Praha 10, v řízení o žalobě proti rozhodnutí žalovaného ze dne 16.2.2010, č.j. 7342/560/09 99745/ENV/09,

t a k t o :

- I. Rozhodnutí Ministerstva životního prostředí ze dne 16.2.2010 č.j. 7342/560/09 99745/ENV/09, sp.zn. OP 73/2009 se zrušuje a věc se vrací žalovanému k dalšímu řízení.**
- II. Žalovaný je povinen zaplatit žalobci náhradu nákladů řízení 6.800,-Kč, a to do 30 dnů od právní moci tohoto rozsudku k rukám zástupkyně žalobce JUDr. Romany Dvořákové, advokátky.**

O d ů v o d n ě n í

Včas podanou žalobou, k poštovní přepravě podanou 30.4.2010 a došlou Městskému soudu v Praze dne 4.5.2010, se žalobce (dříve AGRODRUŽSTVO JEVIŠOVICE) domáhá zrušení rozhodnutí žalovaného ze dne 16.2.2010, č.j. 7342/560/09 99745/ENV/09, kterým bylo zamítnuto odvolání žalobce a potvrzeno rozhodnutí České inspekce životního prostředí (dále jen „orgán prvního stupně“) ze dne 23.10.2009, č.j. ČIŽP/47/OOP/SR01/0913455.004 /09/BZV o uložení pokuty ve výši 900.000,-Kč za protiprávní jednání ve smyslu § 88 odst. 2 písm. j/ zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, ve znění pozdějších předpisů (dále jen zákon o ochraně přírody), tj. za nedodržení omezení či zákazu činnosti vysloveného podle § 66 zákona o ochraně přírody, jehož se žalobce dopustil tím, že nesplnil podmínky a nedodržel od 5.7.2006 do dne poslední kontroly orgánu prvního stupně 28.8.2009 omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků p. č. 351/1 a 352 v k. ú. Rudlice, které bylo uloženo pravomocným rozhodnutím orgánu prvního stupně ze dne

21.11.2005, č.j. 07/OP/14985/05/Kli a o povinnosti uhradit náklady řízení paušální částkou ve výši 1.000,-Kč.

Žalobce v žalobním bodě č. 1 namítá, že shromážděné podklady neobsahují dostatek důkazů odůvodňujících tvrzení, že nejsou dodrženy podmínky uložené pravomocným rozhodnutím orgánu prvního stupně č.j. 07/OP/14985/05/Kli tak, jak je správním orgánem časově vymezeno – tedy od 5.7.2006. Pokuta je tak uložena i za období, za které ji nebylo s ohledem na ustanovení § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody možno uložit

V žalobním bodě č. 2 namítá, že dle jeho názoru byla podstatným způsobem porušena ustanovení o řízení, a mohlo to mít za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé. Vzhledem k tomu, že se jedná o plochu přibližně 1.800 m², považuje žalobce výši uložené pokuty za nepřiměřenou vzhledem k závažnosti protiprávního jednání a rozsahu hrozící nebo způsobené újmy. Při stanovení výše pokuty jde o správní uvážení, správní orgán je omezen záměrem zákonodárce, gramatickým významem zákonných norem a zásadami hmotně a procesně právní logiky při jejich aplikaci, tyto zásady nebyly v řízení aplikovány. Odůvodnění rozhodnutí neobsahuje dle žalobce právní argumentaci, vlastní důvody proč správní orgán rozhodl tak, jak je uvedeno ve výrokové části rozhodnutí, důvody které vedly k udělení konkrétní výše pokuty, které musí být jasné, přesvědčivé a vycházet z provedeného dokazování a skutečností svědčících ve prospěch i neprospěch účastníka řízení. Rozhodnutí je tak nepřezkoumatelné. V odůvodnění o výši pokuty je obsažen pouhý výčet skutečností zohledněných při stanovení výše pokuty, správní orgán se nevypořádal s hodnocením, o jak závažný delikt se jedná, způsobu jeho spáchání, nevyjádřil se k vzniklým či hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo oblasti zdraví člověka. Navíc má žalobce za to, že by správní orgány měly v době ekonomické krize zohlednit tuto situaci také při rozhodování o výši udělovaných pokut.

Dne 16.8.2010 bylo Městskému soudu v Praze doručeno vyjádření žalovaného k žalobě. V něm žalovaný nanese otázku včasnosti žaloby, a dále především odkázal na odůvodnění v žalobou napadeném rozhodnutí.

Bližší uvádí k žalobnímu bodu č. 1, že i když žalobce nekonkretizoval, jaké období za které ho nebylo možno pokutovat, má na mysli, je zřejmé, že v podstatě zpochybňuje fakt, že se jedná o trvalý správní delikt. Žalovaný má za to, že žalobce prokazatelně dlouhodobě neplní podmínky pravomocného rozhodnutí orgánu prvního stupně ze dne 21.11.2005 (za období od 1.1.2006 do kontroly provedené 4.7.2006 mu za toto neplnění byla pravomocně uložena pokuta 450.000,-Kč, za další období od 5.7.2006 do kontroly ze dne 28.8.2009 pak 900.000,-Kč). Trvalý delikt je ukončen teprve tehdy, bylo-li protiprávní jednání ukončeno, v daném případě až splněním všech podmínek uvedeného rozhodnutí, vydaného dle § 66 zákona o ochraně přírody, tzn. nejen ukončením zemědělského obhospodařování dotčených částí zvláště chráněného území, ale až rekultivací pozemků popsanou ve výroku uvedeného rozhodnutí (zatravnění vhodnými druhy travin mělo být provedeno v nejbližším agrotechnickém termínu tj. na jaře 2006, do 31.4.2006). Vzhledem k tomu, že s největší pravděpodobností tato dosud provedena nebyla, protiprávní jednání žalobce trvá i nadále.

K žalobnímu bodu č. 2 žalovaný uvádí, že tuto námitku žalobce vznesl již v odvolání a žalovaný ji odmítl jako nedůvodnou, když inspekce výši pokuty dostatečně zdůvodnila. K závažnosti protiprávního jednání žalobce žalovaný navíc dodává, že toto jednání je nejen dlouhodobé (od roku 2006), ale i když se v jeho případě jedná o objektivní odpovědnost za

následek protiprávního jednání, lze jeho jednání klasifikovat nejen jako nedbalostní, nýbrž nelze ani vyloučit úmysl, což společenskou nebezpečnost ještě podstatně zvyšuje. Zvláště chráněné území přírodní památky Rudlické kopce bylo od počátku vyhlášení v r. 2002 v terénu řádně označeno, tomu odpovídají i údaje v katastru nemovitostí. Důvod ochrany dotčeného území byl dostatečně popsán v rozhodnutí vydaném dle § 66 zákona o ochraně přírody, jímž bylo žalobci uloženo omezení činnosti (výskyt celé řady chráněných druhů), žalobce však od protiprávního jednání neodradila ani první pokuta, když další dva roky pokračoval v protiprávním jednání. V takovém případě nelze pokutu mu uloženou v dvojnásobné výši považovat za nepřiměřenou. „Oznámení o změně evidovaných údajů v evidenci půdy“, dle něhož měl žalobce s účinností od 3.11.2009 přestat dotčené části zvláště chráněného území užívat nemohla být ve výši pokuty zohledněna, neboť k tomu jednak došlo až v období, za něž pokuta ukládána nebyla, jednak protiprávní jednání bude ukončeno až řádnou rekultivací dotčených částí zvláště chráněného území.

Replika k vyjádření žalovaného k žalobě nebyla podána.

Ze správního spisu vyplývají pro rozhodnutí následující podstatné skutečnosti:

Česká inspekce životního prostředí, oblastní inspektorát Brno, vydala dne 21.11.2005 pod č.j. 07/OP/14985/05/Kli rozhodnutí o omezení a zákazu činnosti podle § 66 zákona o ochraně přírody, které byly žalobci uloženy. Omezení spočívalo v ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 na pozemcích p.č. 351/1 a 352 v k.ú. Rudlice. Zákazem činnosti byl zákaz následného hospodářského využívání těchto pozemků v následujících letech, když tyto jsou od roku 2002 součástí přírodní památky Rudlické kopce. Pro výkon tohoto rozhodnutí byly stanoveny podmínky spočívající v ukončení zemědělského hospodaření do 31.12.2005, rekultivace těchto pozemků se specifikací travin, zatravnění do 31.4.2006 a zajištění potřebných agrotechnických opatření do doby zapojení trvalého travního porostu.

Žalovaný dne 9.2.2006 pod č.j. 560/3230/05 zamítl odvolání žalobce proti tomuto rozhodnutí orgánu prvního stupně a jeho rozhodnutí potvrdil s tím, že vypořádání námitek nezpochybnilo zákonnost výroku napadeného rozhodnutí a odvolací orgán toto rozhodnutí považuje za důvodné a v souladu se zákonnou úpravou.

Dne 29.11.2007 byl v kanceláři žalobce sepsán zápis z kontroly zaměřené na dodržování předpisů a rozhodnutí týkajících se ochrany přírody a krajiny, ve kterém bylo konstatováno, že ke dni sepsání tohoto zápisu bylo terénním šetřením zjištěno, že jsou i nadále hospodářsky využívány části shora uvedených pozemků v k.ú. Rudlice se závěrem, že dochází k porušování rozhodnutí orgánu prvního stupně ze dne 21.11.2005.

Dne 30.6.2009 bylo orgánu I. stupně oznámeno Odborem životního prostředí Krajského úřadu Jihomoravského kraje zjištění nepovolené činnosti na částech uvedených pozemků s tím, že žalobce neplní podmínky rozhodnutí z 21.11.2005, ač byl již za jejich neplnění sankcionován rozhodnutím orgánu prvního stupně ze dne 29.9.2006, potvrzeným Ministerstvem životního prostředí ze dne 31.1.2007, které nabylo právní moci 5.2.2007, a i v roce 2007 a dále až do současné doby užívá pozemky k zemědělskému hospodaření.

Orgán prvního stupně dne 28.7.2009 oznámil zahájení správního řízení a stanovil lhůtu k navrhování důkazů a jiných návrhů v řízení.

Žalobce v této lhůtě sdělil, že na uvedených pozemcích žádnou činnost nevykonává, požaduje provedení důkazů, ze kterých by vyplývalo, že tyto hospodářsky využívá, neboť dle jeho názoru pozemky obhospodařuje jiná zemědělská společnost.

Dne 28.8.2009 provedl orgán prvního stupně zápis ze šetření v k.ú. Rudlice a uzavřel, že z příložených map a fotodokumentace (které je rovněž součástí spisu jako přílohy č. 1-7) je zřejmé, že činností žalobce jako uživatele sousedních pozemků přiléhajících k p.č. 351/1 a 352, které jsou součástí přírodní památky Rudlické kopce, dochází k porušování podmínek jeho rozhodnutí ze dne 21.11.2005, č.j. 07/OP/14985/05/Kli, a to konkrétně ve vymezených lokalitách č. 1 (na parc.č. 351/1) a č.3 (na parc.č. 352), oproti tomu v lokalitě č. 2 bylo užívání k obdělávání ukončeno společností od žalobce odlišnou.

Dne 23.10.2009 vydal orgán prvního stupně rozhodnutí č.j. ČÍŽP/47/OOP/SR01/0913455.004/09/BZV, kterým žalobci podle § 88 odst. 2 písm.j zákona o ochraně přírody uložil za nedodržování omezení či zákazu činnosti pokutu 900.000,-Kč; protiprávního jednání se žalobce dle výroku rozhodnutí dopustil tím, že nesplnil podmínky a nedodržel od 5.7.2006 do dne poslední kontroly ČÍŽP 28.8.2009 omezení činnosti spočívající v zákazu hospodářského využívání pozemků p.č. 351/1 a 352 v k.ú. Rudlice, které bylo uloženo pravomocným rozhodnutím ze dne 21.11.2005 podle § 66 zákona o ochraně přírody. Z odůvodnění vyplývá, že již 29.9.2006 uložil orgán prvního stupně žalobci za porušení podmínek stanovených rozhodnutím ze dne 25.11.2005 pokutu 450.000,-Kč. Podáním učiněným dne 4.1.2008 žalobce požádal o obnovu řízení ve věci pravomocně uložené pokuty, tato žádost byla dne 17.1.2008 postoupena žalovanému a rozhodnutím ze dne 13.2.2008 č.j. 560/187/08 zamítnuta. Žalobce proti tomuto rozhodnutí podal žalobu, kterou Městský soud v Praze dne 18.11.2008 odmítl pod č.j. 8 Ca 120/2007 z důvodu nedodržení lhůty pro podání žaloby.

Rozhodnutí orgán prvního stupně odůvodnil tak, že zakázaná činnost byla zjištěna Odborem životního prostředí KÚ JMK při kontrolní a dozorové činnosti a zápisem ze dne 29.11.2007 za účasti zástupce žalobce v lokalitě 1 a 3 potvrzeno obhospodařování pozemků nadále. Podkladem pro rozhodnutí tak byl i zápis z kontrolní činnosti ze dne 29.11.2007, ve kterém bylo potvrzeno, že předmětné části pozemků jsou obhospodařovány žalobcem (na jedné části, kde byl zjištěn jiný obhospodařovatel, byla činnost zakázána jemu). Vzhledem k tomu, že proti rozhodnutí žalovaného ze dne 31.1.2007 byla podána žaloba a Městský soud vydal usnesení dne 18.11.2008, bylo nové správní řízení zahájeno až po dni 4.3.2009. Po vyjádření žalobce dne 12.8.2009 požádal orgán prvního stupně Ministerstvo zemědělství, Agenturu pro zemědělství a venkov o poskytnutí dokumentace týkající se předmětných ploch a jejich sousedních pozemků a poskytnuté dokumenty dokládají, že předmětné plochy na částech uvedených pozemků/lokalita č. 1 a 3/ obhospodařuje žalobce, což je rovněž patrné i z obsažené fotodokumentace a zápisu z 28.8.2009 včetně příloh.

Ohledně časového vymezení má orgán prvního stupně skutek za trvalý správní delikt. Protiprávní stav byl vyvolán vykonáváním zakázané činnosti od počátku roku 2006 (zemědělské obhospodařování), za toto jednání do 4.6.2006 již byla žalobci uložena pokuta 450.000,-Kč a s ohledem na zásadu ne bis in idem orgán prvního stupně časové vymezení skutku o tento úsek zkrátal a vymezil skutek, o němž je vedeno správní řízení dnem vykonání poslední kontroly. Ukládá tedy pokutu za období od 5.7.2006 do 28.8.2009. S odkazem na rozsudek Nejvyššího správního soudu č.j. 5A 164/2002-44 dovodil, že tříletá lhůta dle § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody by začala běžet až od okamžiku ukončení deliktního jednání.

S odkazem na ust. § 88 odst. 2 písm.j a § 88 odst. 3 zákona o ochraně přírody orgán prvního stupně jednání účastníka posoudil jako vysoce závažné, a to z důvodů opakovaného zjištění neplnění rozhodnutí ze dne 21.11.2005, ač bylo žalobci vysvětleno, proč obhospodařování představuje ohrožení chráněné části přírody a ač byl již za neplnění postižen. K protiprávnímu jednání došlo vědomě a po poměrně dlouhou dobu, přesto nebylo respektováno pravomocné rozhodnutí, jde o vědomé nerespektování orgánů státní správy. Správní orgán rovněž přihlédl k faktu, že rozsah poškozované plochy je relativně malý a činí cca 1 800m²; tzn. asi 1% plochy zvláště chráněného území. Uloženou pokutu tak považuje za přiměřenou pro plnění preventivní funkce, když její výše je pod hranicí poloviny zákonného rozpětí.

Proti tomuto rozhodnutí orgánu prvního stupně podal žalobce dne 9.11.2009 odvolání, ve kterém namítl obdobně jako později v žalobě, mj.že výše pokuty je nepřiměřeně vysoká, že správní orgán pouze konstatuje, že posoudil jednání jako vysoce závažné a nevyjádřil se k vzniklým či hrozícím škodlivým následkům protiprávního jednání. Přikládá oznámení o změně evidovaných údajů v evidenci půdy ze dne 3.11.2009 s tím, že bylo ukončeno hospodářské využití dotčené plochy a v návaznosti na něj konstatuje, že vydané rozhodnutí o uložení sankce splnilo svůj účel a navrhuje, aby žalovaný snížil pokutu na minimální možnou částku nebo aby napadené rozhodnutí zrušil a věc vrátil k dalšímu projednání.

Žalovaný napadeným rozhodnutím ze dne 16.2.2010 odvolání žalobce zamítl a potvrdil rozhodnutí orgánu prvního stupně s tím, že orgán prvního stupně dostatečně prošetřil naplnění skutkové podstaty správního deliktu dle § 88 odst. 2 písm. j/ zákona o ochraně přírody. V rozhodnutí rozvedl své úvahy a závěry, ke kterým došel a tyto i adekvátně odůvodnil. Žalobcem předložené oznámení ze dne 3.11.2009 má za další doklad přisvědčující zjištěním orgánu prvního stupně o dlouhodobé existenci protiprávního stavu ve spojitosti s užíváním části předmětných pozemků. Má za prokázané, že jde o delikt trvajících, když na základě zjištěné kontroly ze dne 4.7.2006 byl již žalobce sankciován za protiprávní jednání, jehož se dopustil tím, že nesplnil podmínky a nedodržel od začátku roku 2006 do dne kontroly 4.7.2006 nařízené omezení činnosti. Byla mu tedy uložena pokuta 450.000,-Kč, žalobce však ani poté ke zjednání nápravy nepřistoupil a napadl rozhodnutí o pokutě žalobou.

Pokud jde o vymezení trvání protiprávního jednání, orgán prvního stupně v rozhodnutí zřetelně stanovil z čeho vycházel, podkladem mu byl nejen podnět Krajského úřadu Jihomoravského kraje, nýbrž i zápis z kontrolní činnosti inspekce ze dne 29.11.2007, ve kterém bylo potvrzeno (za účasti zástupce žalobce), že konkrétní části předmětných pozemků jsou zorněny a osety ozimou řepkou, přičemž se tak děje ve spojitosti s užíváním a obhospodařováním sousedních pozemků žalobcem. Dne 28.8.2009 pak z dalšího šetření vyplynulo, že části uvedených pozemků jsou dále zemědělsky obdělávány.

K výši pokuty shledává žalovaný odůvodnění orgánu prvního stupně dostatečným, úvahy vycházely ze zákonných kritérií(závažnost protiprávního jednání, rozsah hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny), když na jedné straně posoudil jednání jako vysoce závažné z důvodů, že k němu docházelo vědomě a po dlouhou dobu a navzdory předchozím postupům orgánu ochrany přírody /včetně pravomocně uložené sankce/. Na druhé straně z hlediska rozsahu újmy bylo přihlédnuto k tomu, že rozsah plochy poškozené k celkové ploše chráněného území byl relativně malý, tomu odpovídající pak byla újma způsobená zájmům chráněným zákonem o ochraně přírody, navíc ji lze při splnění všech podmínek rozhodnutí ze dne 25.11.2005 do budoucna kompenzovat, k čemuž však nepostačuje pouze přestat s obděláváním plochy, ale slnit i podmínky rekultivace pozemků. Protože nevedla k nápravě předchozí sankce, bylo na místě uložit sankci opětovně. Žalovaný poukázal na to, že podle § 88 odst. 2 písm.j) zákona o ochraně přírody ve znění účinném

v době uložení předchozí pokuty byla výše sankce stanovena až do výše 1.mil.Kč, s účinností od 1.6.2006 (změna provedená zákonem č. 222/2006Sb.) byla zvýšena horní hranice zákonné sazby u daného typu správního deliktu až na 2 mil. Kč. proto je i relevantní úvaha týkající se dostatečného plnění preventivní funkce sankce. Uložení pokuty ve výši cca 45% z maximální výše tak považuje za přiměřené a dostatečně zohledňující okolnosti případu.

Městský soud v Praze přezkoumal žalobou napadené rozhodnutí, jakož i řízení, které jeho vydání předcházelo, v rozsahu uplatněných žalobních bodů, kterými je vázán, a vycházel přitom ze skutkového a právního stavu, který tu byl v době rozhodování správního orgánu (§ 75 s. ř. s.). O žalobě rozhodl rozsudkem bez jednání, neboť obě strany s tímto vyslovily souhlas, žalobce mlčky, žalovaný ve svém vyjádření ze dne 21.7.2010 (§ 51 s. ř. s.).

O námitkách žalobce soud uvažil takto:

Žalobce v žalobním bodě č. 1 namítl, že shromážděné podklady nejsou dostatečnou oporou pro závěr o nedodržení podmínek uložených pravomocným rozhodnutím ze dne 21.11.2005 č.j. 07/OP/14985/05/Kli a to od 5.7.2006, má za to, že pokuta je uložena i za období, za které ji nebylo s ohledem na ustanovení § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody možno uložit.

Stejnou námitku žalobce uplatnil i v odvolání. Rozhodnutí z 21.11.2005 ukládalo žalobci ukončení pěstování zemědělských plodin do konce roku 2005 s následným provedením rekultivace pozemků zatravněním vhodnou travino-bylinou směsí do 31.4.2006. Již z rozhodnutí orgánu prvního stupně se podává, že časovému vymezení skutku nyní postihovanému se tento správní orgán věnoval zevrubně, a to s odkazem na zápis ze dne 29.11.2007, oznámení Krajského úřadu Jihomoravského kraje ze dne 19.6.2009 i zápis ze dne 28.8.2009, a to včetně konkrétního uvedení zjištěných skutečností o způsobu obhospodařování dotčených dvou částí pozemků. Konkrétně dne 4.7.2006 bylo zjištěno pěstování pšenice ozimé, její další vysetí znovu na podzim 2006 a sklizení v roce 2007, na podzim 2007 zasetí řepky ozimé a sklizení v roce 2008, poté výsev na podzim 2008 pšenice ozimé a až do 19.6. resp. 28.8.2009. Časově tak byl skutek vymezen od 5.7.2006 vzhledem k tomu, že předchozí postih žalobce byl časově omezen do 4.7.2006 a k tomu, že žalobce v protiprávním jednání pokračoval, jak bylo zjištěno dále až do 28.8.2008. Správně také již orgán prvního stupně uzavřel, že jde o trvající správní delikt, a proto tříletá lhůta ve smyslu ust. § 88 odst. 4 zákona o ochraně přírody může začít běžet až od okamžiku ukončení protiprávního jednání. Žalovaný v rozhodnutí uvedený závěr, který je v souladu s judikaturou správních soudů /na niž bylo i odkázáno/ aproboval, současně poukázal i na to, že v daném případě nelze mít za to, že došlo k ukončení protiprávního jednání tím, že žalobce následně v odvolacím řízení dokládal ukončení zemědělského obhospodařování na dotčených částech pozemků, neboť rozhodnutím ze dne 21.11.2005 byla stanovena i podmínka rekultivace těchto částí pozemků. Soud neshledal tuto námitku důvodnou a vzhledem ke správným závěrům obou správních orgánů může toliko odkázat na výklad pojmu trvající správní delikt, jak jej uvedl již orgán prvního stupně „*Trvajícím jiným správním deliktem je takový správní delikt, jímž pachatel vyvolá protiprávní stav, který posléze udržuje, popřípadě jímž udržuje protiprávní stav, aniž jej vyvolal. Jednání, jímž pachatel udržuje protiprávní stav, závadný z hlediska správního práva, tvoří jeden skutek a jeden správní delikt až do okamžiku ukončení deliktního jednání, tj. až do okamžiku odstranění protiprávního stavu. Lhůta pro uložení*

pokuty, případně pro zahájení řízení o uložení pokuty, začne běžet teprve od okamžiku ukončení trvajícího správního deliktu“.

V 2. žalobním bodu žalobce namítal nepřezkoumatelnost správního uvážení o výši uložené pokuty, kdy vzhledem k rozsahu dotčeného území se správní orgán nevypořádal s hodnocením, o jak závažný delikt se jedná a nevyjádřil se k vzniklým či hrozícím škodlivým následkům v oblasti životního prostředí nebo oblasti zdraví člověka. Dovolával se rovněž zohlednění ekonomické krize při rozhodování o výši udělovaných pokut.

Podle ust. § 88 odst. 2 písm.j) zákona o ochraně přírody a krajiny ve znění účinném od 1.6.2006 (v době rozhodné vzhledem k časovému vymezení postihovaného jednání) orgán ochrany přírody uloží pokutu až do výše 2 000 000,- Kč právnické osobě nebo fyzické osobě při výkonu podnikatelské činnosti, která se dopustí protiprávního jednání tím, že nedodrží omezení či zákaz činnosti vyslovené podle § 66 tohoto zákona.

Podle odst. 3) tohoto ustanovení při stanovení výše pokuty se přihlíží k závažnosti protiprávního jednání a k rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny.

Správní řízení v obou instancích je třeba vnímat jako jeden celek. V rozhodnutí prvního stupně správní orgán závažnost protiprávního jednání posoudil jako vysokou s ohledem na opakované a vědomé a dlouhodobé neplnění podmínek rozhodnutí ze dne 21.11.2005, nerespektování zákazu i přes pravomocné uložení pokuty v předchozím případě. Stran druhého zákonného hlediska „rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny“ správní orgán odkázal na rozhodnutí vydané dle § 66 zákona o ochraně přírody, v němž bylo „vysvětleno, proč zemědělské hospodaření po 31.12.2005 představuje ohrožení chráněné části přírody a krajiny“ a dále přihlédl správní orgán k tomu, že rozsah poškozované plochy je relativně malý a činí cca 1800m², což je asi 1% plochy zvláště chráněného území.

V napadeném rozhodnutí se žalovaný ztotožnil s těmito úvahami s tím, že z hlediska rozsahu újmy bylo přihlédnuto k rozsahu poškozené plochy a tomu odpovídající byla i újma způsobená zájmům chráněným zákonem o ochraně přírody, přičemž poukázal na to, že tuto újmu lze navíc do budoucna kompenzovat při splnění podmínek rozhodnutí ze dne 21.11.2005 tzn. rekultivací dotčených ploch, včetně další péče až do doby zapojení trvalého travního porostu.

Uvedené úvahy vyslovené ve vztahu zejména k druhému zákonnému hledisku „rozsahu hrozící nebo způsobené újmy ochraně přírody a krajiny“ nejsou dle soudu postačujícím zdůvodněním pro závěr o výši pokuty. Výše uložené pokuty 900.000,- Kč je sice v rámci zákonné sazby v rozpětí do 2.000.000,- Kč (tj. ve výši 45% maximální hodnoty zákonné sazby) a je na jedné straně odvozena od závažnosti jednání žalobce, kterým dlouhodobě atakoval chráněný zájem, nicméně rozhodující v každé věci je, aby správní orgán neopomenul posoudit zevrubně všechna zákonem daná kritéria, které zákonodárce stanovil právě proto, aby tímto zabránil možné libovůli ze strany správních orgánů. Při vypořádání se s nimi musí správní orgán uvést, které kritérium bylo pro jeho posouzení klíčové a v čem spatřuje jeho relevanci pro uložení pokuty právě v uvedené výši v konkrétním případě.

V tomto ohledu Městský soud proto shledal důvodnou námitku žalobce ohledně přezkoumatelnosti odůvodnění rozhodnutí o uložení výše sankce. Správní orgány opomněly

do rozhodnutí uvést úvahu, jaký vliv mělo to které zákonné kritérium na konečnou výši pokuty (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 16. 7. 2009 čj. 7 As 16/2009-82). Zákonná kritéria je nutno vždy aplikovat na posuzovaný případ s přihlédnutím k jeho specifikům, uvést jaký vliv mají na výši uložené sankce, případně uvést, že jsou bez vlivu, s uvedením konkrétní argumentace. V daném případě je však odůvodnění výše uložené pokuty v podstatě mechanickým výčtem skutečností, ke kterým správní orgán přihlédl, avšak bez jakéhokoliv bližšího odůvodnění a uvedení, jaký vliv měly tyto skutečnosti na výši pokuty, a to zejména ve vztahu k druhému zákonnému hledisku. Vyjma posouzení rozsahu dotčené plochy, k níž přihlédly správní orgány ve prospěch žalobce, bylo nutno posoudit i způsobenou újmu na předmětu ochrany přírodní památky, družích zvláště chráněných rostlin a živočichů, včetně chráněných biotopů, a to nejen vzhledem k plošnému rozsahu zasaženého území a době trvání tohoto zásahu, ale i k poloze dotčených částí pozemků v okrajové části chráněného území, k tomu, že nejde o zásah nevratný, ale lze jej kompenzovat a v jakém časovém horizontu tak způsobená újma bude trvat než dojde k obnovení původního žádoucího stavu, pakliže bude žalobcem splněna i podmínka rekultivace dotčených ploch /když dle odvolání podmínka ukončení využití ploch k hospodaření byla splněna/. Z napadeného rozhodnutí žalovaného vyplývá toliko, že újma způsobená zájmům chráněným zákonem o ochraně přírody odpovídá rozsahu poškozované plochy tj. 1% z celkové výměry chráněného území, takový obecný závěr je ve vztahu k výměře pokuty ve výši 45% zákonné sazby, nepostačující.

Preventivní úloha postihu nespočívá jen v účinku vůči žalobci. Postih musí mít sílu odradit od nezákonného postupu i jiné nositele stejných zákonných povinností; tento účinek pak může vyvolat jen postih odpovídající významu chráněného zájmu, včas a věcně správně vyvozený. Na druhou stranu, k námitce žalobce, že by správní orgány měly přihlížet i objektivnímu ekonomickému stavu – ekonomické krizi, soud považuje za nutné dodat, že finanční postih, musí být znatelný v majetkové sféře delikventa, tedy být nikoli pro něho zanedbatelný, a nutně tak musí v sobě obsahovat i represivní složku. V opačném případě by totiž postih delikventa smysl postrádal. Pokud byl důsledkem spáchání správního deliktu pro jeho pachatele určitý majetkový přírůstek, neměla by být uložena sankce zpravidla nižší než tento majetkový přírůstek, neboť jinak by správní orgány v podstatě signalizovaly, že protiprávní jednání se vyplatí. Ohledně majetkových poměrů delikventa /v daném čase/, je nutno zdůraznit, že správní orgán ukládající pokutu za jiný správní delikt je povinen přihlédnout k osobním a majetkovým poměrům pachatele tehdy, pokud je podle osoby pachatele a výše pokuty, kterou lze uložit zřejmé, že by pokuta mohla mít likvidační charakter, a to i v případech, kdy příslušný zákon osobní a majetkové poměry pachatele v taxativním výčtu hledisek rozhodných pro určení výše pokuty neuvádí. Při zjišťování těchto poměrů správní orgán vychází z údajů doložených samotným účastníkem řízení, případně z těch, které vylýnuly z dosavadního průběhu správního řízení či které si opatří samostatně bez součinnosti s účastníkem řízení. Nelze-li takto získat přesné informace, je správní orgán oprávněn stanovit je v nezbytném rozsahu odhadem (k tomu srov. rozsudek nejvyššího správního soudu č.j. 1 As 9/2008-133, uveřejněný pod č. 2092/2010Sb. NSS). V daném případě žalobce v odvolání sice poukazoval na nepřiměřenost výše pokuty, nicméně nikoli s odvoláním na své majetkové poměry, tím méně na krizovou situaci v ekonomice obecně, která postihuje všechny ekonomické subjekty nadto stejně, jak sám akcentuje v žalobě. Tento poukaz v žalobě proto soud neshledal důvodem pro zrušení napadeného rozhodnutí.

Vzhledem ke shora uvedenému soud žalobě vyhověl a napadené rozhodnutí podle § 78 odst. 1 s. ř. s. ve spojení s ust. § 76 odst. 1 písm.a) s.ř.s. pro vady řízení zrušil a věc vrátil žalovanému k dalšímu řízení (§ 78 odst. 4 s. ř. s.). Právním názorem, který soud vyslovil v tomto rozsudku, je v dalším řízení správní orgán vázán (§ 78 odst. 5 s. ř. s.).

Žalobce měl se svojí žalobou úspěch a náleží mu proto náhrada důvodně vynaložených a prokázaných nákladů řízení podle ustanovení § 60 odst. 1 s. ř. s. Tyto náklady spočívají v zaplaceném soudním poplatku ve výši 2.000,- Kč a nákladu za zastoupení, a to za dva úkony právní služby (převzetí, podání žaloby) po 2.100,-Kč, dále 2x paušál po 300,-Kč (vše dle ust. § 7, § 9 odst. 3 písm. f) a § 11 odst. 1 písm. a), d) a § 12 odst. 3 vyhlášky č. 177/1996 Sb. ve znění vyhlášky č. 276/2006 Sb. s účinností od 1.9.2006), náhrada nákladů za zastoupení tak činí 4.800,-Kč, celková náhrada nákladů řízení tak představuje výši 6.800,-Kč.

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 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 Praze dne 31. října 2012

Mgr. Jana Brothánková, v.r.
předsedkyně senátu